



3 1761 11224450 4



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/3176112244504>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Thursday, April 27, 2006
Wednesday, May 3, 2006

Issue No. 1

Organization meeting

and

First meeting on:

The study of the present state of the domestic and international financial system

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses incurred by the committee during the
First Session of the Thirty-eighth Parliament)

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le jeudi 27 avril 2006
Le mercredi 3 mai 2006

Fascicule n° 1

Réunion d'organisation

et

Première réunion concernant :

L'étude de la situation actuelle du régime financier
canadien et international

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses encourues par le comité au cours de la
première session de la trente-huitième législature)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Di Nino	* LeBreton, P.C.
Eyton	(or Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Goldstein	Moore
Harb	Tkachuk
* Hays (or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*April 24, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Banks (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*April 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 2, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Di Nino	* LeBreton, C.P.
Eyton	(ou Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Goldstein	Moore
Harb	Tkachuk
* Hays (ou Fraser)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 24 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 25 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Callbeck est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Callbeck (*le 27 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 2 mai 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, April 27, 2006

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 12:30 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, for the purpose of organization pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Callbeck, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Moore, and Tkachuk (9).

In attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

It was moved by the Honourable Senator Angus that the Honourable Senator Grafstein do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Biron that the Honourable Senator Angus be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Moore that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Tkachuk that the committee print its proceedings, and that the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Harb that, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Callbeck that the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Harb that the committee ask the Library of Parliament to assign research staff to the committee;

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 27 avril 2006

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 12 h 30, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Callbeck, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Moore et Tkachuk (9).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Angus propose que l'honorable sénateur Grafstein soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Biron propose que l'honorable sénateur Angus soit élu vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Moore propose que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désignés après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose que le comité fasse imprimer ses délibérations et que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Harb propose que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Callbeck propose que le comité adopte l'ébauche de son premier rapport, préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Harb propose que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Tkachuk that, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Callbeck that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Tkachuk that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to: 1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the Journals of the Senate on Wednesday, June 3, 1998; and 2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Harb that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Goldstein that the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyées;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du Règlement du Sénat, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, au vice-président et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Callbeck propose que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Tkachuk propose que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à : 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les journaux du Sénat du mercredi 3 juin 1998; et 2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant au travail du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Harb propose que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Goldstein propose que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:35 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee met in camera to consider its future agenda.

It was agreed that the committee pursue its studies on consumer issues, on demographic change, on interprovincial barriers to trade and on the present state of domestic and international system and that the chair present the necessary notices of motion to the Senate.

It was agreed that, concerning the Bankruptcy Act, the steering committee work out a strategy for the committee.

The chair informed the members that concerning the Bank Act, the sunset clause is for October 24, 2006.

It was suggested by Senator Goldstein that the steering committee look in the possibility of having name cards made for the analyst and the clerk.

It was agreed that the steering committee would meet to come up with a work plan for the committee.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Di Nino, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore and Tkachuk (11).

Other senators present: The Honourable Senators Austin, Gustafson and St. Germain (3).

In attendance: Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Analysts, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee resumed its study of the present state of the domestic and international financial system.

WITNESSES:

Bank of Canada:

David Dodge, Governor;

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor.

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrédition.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 35, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner ses travaux futurs.

Il est convenu que le comité poursuive ses études sur les questions concernant les consommateurs, les changements démographiques, les obstacles au commerce interprovincial et la situation actuelle du régime financier canadien et international, et que le président présente au Sénat les avis de motion nécessaires.

Il est convenu que le comité de direction établisse la stratégie du comité concernant la Loi sur la faillite.

Le président signale aux membres que l'échéance de la disposition de réexamen de la Loi sur les banques est le 24 octobre 2006.

Le sénateur Goldstein propose que le comité de direction songe à faire faire des cartes d'identification pour l'analyste et la greffière.

Il est convenu que le comité de direction se réunisse pour établir le plan de travail du comité.

À 13 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Di Nino, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore et Tkachuk (11).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Austin, Gustafson et St. Germain (3).

Également présents : Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité reprend son étude sur la situation actuelle du régime financier canadien et international.

TÉMOINS :

Banque du Canada :

David Dodge, gouverneur;

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur.

Mr. David Dodge made a statement and together with the other witness answered questions.

At 6:00 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

M. David Dodge fait une déclaration puis, aidé de l'autre témoin, répond aux questions.

À 18 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 27, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104 of the rules, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-eight Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Professional and other services	\$ 4,515.23
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 11,200.00
Witness expenses	\$ 6,876.38
TOTAL	\$ 22,591.61

2. With respect to its special study on the present state of the domestic and international financial system authorized by the Senate on Wednesday, October 20, 2004:

Professional and other services	\$ 545.91
Transportation and Communications	\$ 888.96
All other expenditures	\$ 0.00
Witness expenses	\$ 1,505.86
TOTAL	\$ 2,940.73

3. With respect to its special study on consumer issues arising in the financial services sector authorized by the Senate on Tuesday, November 16, 2004 and Thursday, June 16, 2005:

Professional and other services	\$ 33,383.20
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 0.00
Witness expenses	\$ 3,201.06
TOTAL	\$ 36,584.26

4. With respect to its special study on issues dealing with charitable giving in Canada authorized by the Senate on Thursday, November 18, 2004 and Tuesday, March 22, 2005:

Professional and other services	\$ 8,144.50
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 0.00
Witness expenses	\$ 3,446.13
TOTAL	\$ 11,590.63

5. With respect to its special study on issues dealing with productivity and competitiveness authorized by the Senate on Tuesday, November 23, 2004:

Professional and other services	\$ 5,835.20
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 0.00
Witness expenses	\$ 3,524.68
TOTAL	\$ 9,359.88

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 27 avril 2006

Le comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déférées, rapporte, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-huitième législature :

1. Relatif à son étude des mesures législatives :

Services professionnels	4 515,23 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	11 200,00 \$
Dépenses des témoins	6 876,38 \$
TOTAL	22 591,61 \$

2. Relatif à son étude spéciale sur la situation actuelle du régime financier canadien et international autorisée par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004 :

Services professionnels	545,91 \$
Transport et communications	888,96 \$
Autres dépenses	0,00 \$
Dépenses des témoins	1 505,86 \$
TOTAL	2 940,73 \$

3. Relatif à son étude spéciale sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers autorisée par le Sénat le mardi 16 novembre 2004 et le jeudi 16 juin 2005 :

Services professionnels	33 383,20 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	0,00 \$
Dépenses des témoins	3 201,06 \$
TOTAL	36 584,26 \$

4. Relatif à son étude spéciale sur les questions traitant de dons de charité au Canada autorisée par le Sénat le jeudi 18 novembre 2004 et le mardi 22 mars 2005 :

Services professionnels	8 144,50 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	0,00 \$
Dépenses des témoins	3 446,13 \$
TOTAL	11 590,63 \$

5. Relatif à son étude spéciale sur les diverses questions relatives à la productivité et la compétitivité autorisée par le Sénat le mardi 23 novembre 2004 :

Services professionnels	5 835,20 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	0,00 \$
Dépenses des témoins	3 524,68 \$
TOTAL	9 359,88 \$

6. With respect to its special study on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades authorized by the Senate on Tuesday, November 23, 2004 and Thursday, June 16, 2005:

Professional and other services	\$ 939.50
Transportation and Communications	\$ 0.00
All other expenditures	\$ 0.00
Witness expenses	<u>\$ 4,092.98</u>
TOTAL	\$ 5,032.48

During the session, your Committee held 47 meetings (87.3 hours), heard 189 witnesses and submitted 18 reports in relation to its work. Your Committee examined 7 bills (S-17, S-19, C-5, C-29, S-25, C-55 and C-259) and received a total of 15 orders of reference.

6. Relatif à son étude spéciale sur les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années autorisée par le Sénat le mardi 23 novembre 2004 et le jeudi 16 juin 2005 :

Services professionnels	939,50 \$
Transport et communications	0,00 \$
Autres dépenses	0,00 \$
Dépenses des témoins	<u>4 092,98 \$</u>
TOTAL	5 032,48 \$

Durant la session, le comité a tenu 47 réunions (87,3 heures), entendu 189 témoins et soumis 18 rapports relatifs à ses travaux. Votre comité a étudié 7 projets de loi (S-17, S-19, C-5, C-29, S-25, C-55 et C-259) et a reçu au total 15 ordres de renvoi.

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 27, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 12:30 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[*English*]

Line Gravel, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. As clerk of the committee, it is my duty to preside over the election of the chair, and I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Angus: I move that Senator Grafstein be elected chair of the committee.

Ms. Gravel: It is moved by the Honourable Senator Angus that the Honourable Senator Grafstein do take the chair of the committee.

Are there any other nominations?

Senator Moore: I move that nominations cease.

Ms. Gravel: Seeing none, I will put the question.

It is moved by the Honourable Senator Angus that the Honourable Senator Grafstein do take the chair. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Gravel: I declare the motion carried.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (Chairman) in the chair.

The Chairman: The election of deputy chair is our next item of business, and I move that the deputy chair of the committee be the Honourable Senator David Angus.

There is a torrent of Liberal support for the Honourable David Angus.

It is moved by the Honourable Senator Biron that Senator Angus be deputy chair of the committee. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We will change the process here, and I would ask Senator Angus to come up and sit next to me. This is the new formula of comity. It is my suggestion and he has agreed to it. I think it is important.

The next motion is that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and to schedule hearings.

Senator Moore: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 27 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 12 h 30, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour organiser ses travaux.

[*Traduction*]

Line Gravel, greffière du comité : Honorable sénateurs, je constate que nous avons le quorum. En tant que greffière du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection d'un président. Je suis prête à recevoir les motions à cet effet.

Le sénateur Angus : Je propose le sénateur Grafstein.

Mme Gravel : L'honorable sénateur Angus propose que l'honorable sénateur Grafstein assume la présidence du comité.

Avez-vous d'autres propositions à nous soumettre?

Le sénateur Moore : Je propose de mettre fin aux propositions.

Mme Gravel : Dans ce cas, je vais mettre la question aux voix.

Il est proposé par l'honorable sénateur Angus que l'honorable sénateur Grafstein préside le comité. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter cette motion?

Des voix : Oui.

Mme Gravel : Je déclare la motion adoptée.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

Le président : Le point suivant à l'ordre du jour est l'élection du vice-président. Je propose que l'honorable sénateur David Angus soit le vice-président du comité.

Il y a un fort soutien libéral à l'égard de cet honorable sénateur.

L'honorable sénateur Biron propose que le sénateur Angus assume la vice-présidence de ce comité. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : Nous allons changer la procédure et je demanderais au sénateur Angus de venir prendre place à côté de moi. C'est la nouvelle règle de courtoisie. J'ai proposé cette idée et il l'a acceptée. Je trouve que c'est important.

La motion suivante se lit comme suit : que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Le sénateur Moore : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

The Chairman: The next item of business is a motion to print the evidence of committee meetings and that the chair be authorized to set the number to meet the demand.

Senator Tkachuk: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next item is a motion giving authorization to hold meetings and print evidence; that, pursuant to rule 89, the chair be authorized — dispense?

Senator Harb: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion is that the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104

Senator Callbeck: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion concerns research staff and specifies that the committee ask the Library of Parliament to assign research staff to the committee and that the chair be authorized to engage services.

Senator Harb: I so move.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion deals with the authority to commit funds and to certify accounts.

Senator Tkachuk: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We now come to travel. This motion states that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate one or more members —

Senator Callbeck: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion concerns official business.

Senator Tkachuk: I so move.

Hon. Senators: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Next, we have a motion dealing with the travel and living expenses of witnesses.

Le président : Dans le cadre de la motion suivante, nous proposons que le comité fasse imprimer ses délibérations et que la présidence soit autorisée à fixer la quantité selon les besoins.

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

Le président : Tous ceux qui sont pour.

Des voix : Oui.

Le président : La prochaine motion concerne l'autorisation de la présidence à tenir des réunions et à en permettre la publication en l'absence de quorum, conformément à l'article 89 du Règlement.

Le sénateur Harb : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : Quelqu'un veut-il proposer l'adoption de la motion suivante, soit que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, rédigée conformément à l'article 104 du Règlement?

Le sénateur Callbeck : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : La motion suivante vise à ce que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement de lui affecter du personnel de recherche et à ce que la présidence soit autorisée à retenir les services de certaines personnes, au besoin.

Le sénateur Harb : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : La motion suivante porte sur l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer.

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : Poursuivons maintenant avec la motion sur les voyages. Celle-ci précise que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres...

Le sénateur Callbeck : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : La motion suivante porte sur les engagements officiels.

Le sénateur Tkachuk : J'en fais la proposition.

Le président : Tous ceux qui sont pour.

Des voix : Oui.

Le président : La motion suivante traite des frais de déplacement et de séjour des témoins.

Senator Harb: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Next, we have a motion permitting coverage by electronic media of the committee's proceedings.

Senator Goldstein: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is suggested that the regular time slots for our meetings be Wednesday afternoons when the Senate rises, but not before 4 p.m., and Thursday mornings at 10:45. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: This is our first formal meeting in this new session of Parliament. We are absolutely delighted to welcome the new and old members of the committee, including my deputy chair, Senator Angus. Of course, we are delighted to welcome once again David Dodge, the Governor of the Bank of Canada, who comes to this committee twice a year to give us his overview pursuant to the mandate in the Bank of Canada Act under which he serves.

Governor, this hearing, as you know, is being televised from coast to coast to coast and via the Internet around the globe. People are breathlessly awaiting everything you have to say. From time to time, our website flashes across the screen, and we welcome comments or questions from our Canadian public.

This committee wants the Canadian public to participate. That is why we intend to televise as many hearings as possible, as close to live as possible. We want the Canadian public to feel that they are part of our proceedings. We are here in Ottawa not just to opine. We are here to listen to you and to listen to what the Canadian public has to say about our deliberations.

Governor, welcome. Perhaps you might introduce your colleague.

Le sénateur Harb : J'en fais la proposition.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

Le président : La motion suivante vise la diffusion des délibérations publiques par les médias d'information électronique.

Le sénateur Goldstein : J'en fais la proposition.

Le président : Tous ceux qui sont pour.

Des voix : Oui.

Le président : On propose dans cette motion de tenir les séances régulières le mercredi à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 16 heures, et le jeudi à 10 h 45. Êtes-vous d'accord?

Des voix : Oui.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : C'est notre première réunion officielle au cours de cette nouvelle législature. Nous sommes absolument ravis de souhaiter la bienvenue aux nouveaux et aux anciens membres du comité, y compris mon vice-président, le sénateur Angus. Nous sommes, bien entendu, enchantés d'accueillir encore une fois David Dodge, le gouverneur de la Banque du Canada, qui comparaît devant notre comité deux fois par an pour nous donner son point de vue, conformément au mandat que lui confie la Loi sur la Banque du Canada.

Monsieur le gouverneur, l'audience est télévisée, comme vous le savez, aux quatre coins du pays et, par Internet, dans le monde entier. Chacun est suspendu à vos lèvres. De temps en temps, l'adresse de notre site Web s'affiche à l'écran, et nous serons heureux de recevoir des commentaires ou des questions des Canadiens et des Canadiennes.

Notre comité invite la participation de la population canadienne. C'est pourquoi nous entendons téléviser autant d'audiences que possible en direct ou quasiment en direct chaque fois que possible. Nous voulons que les Canadiens et les Canadiennes aient le sentiment de participer à nos délibérations. Ce n'est pas juste pour opiner que nous sommes ici à Ottawa. Nous sommes ici pour vous écouter et écouter ce que la population canadienne souhaite dire au sujet de nos délibérations.

Monsieur le gouverneur, je vous souhaite la bienvenue. Peut-être auriez-vous l'obligeance de nous présenter votre collègue.

After the governor speaks, senators will follow our normal practice, and our august deputy chairman will lead with the first questions.

David A. Dodge, Governor of the Bank of Canada: Thank you very much, Mr. Chairman, and members of the committee. Paul Jenkins and I really appreciate the opportunity to meet with this committee twice a year following the release of our *Monetary Policy Report*.

As you said, these meetings help us keep senators informed and, through you, all Canadians, about the bank's views on the economy and about the objective of monetary policy and the actions we take to achieve it.

When Mr. Jenkins and I appeared before this committee last October, we said that the global and Canadian economies were continuing to grow at a solid pace, that our economy appeared to be operating at full production capacity, and that it would remain at about capacity throughout 2006-07.

At that time, total and core inflation were projected to average close to 2 per cent, beginning in the second half of this year. This projection, I would remind you, assumed oil prices at roughly US \$64 a barrel, a level then indicated by futures prices. Our projection at that time also assumed stable commodity prices, government spending that would grow roughly in line with revenues and a Canadian dollar continuing to trade in a range of 85 to 87 cents.

I have gone through this history for the benefit of the new members of your committee, to remind you where we were last fall when we met with you.

Last Thursday, we released our April monetary policy report, copies of which you have.

[Translation]

In our April *Monetary Policy Report*, we say that the global economy has shown a little more momentum than had been anticipated: oil prices have been roughly US \$10 per barrel higher than last October; metals prices have risen significantly since October; and the Canadian dollar had been trading in a range of 85 1/2 to 88 1/2 cents US.

In our *Report*, the Bank projects economic growth of 3.1 per cent in 2006, 3.0 per cent in 2007, and 2.9 per cent in 2008. Total CPI inflation will continue to be volatile and affected by developments in the markets for crude oil and natural gas, and will average close to 2 per cent in 2007 and 2008 (excluding the effect of any changes in the GST). Core inflation is projected to rise to 2 per cent in the second half of this year and remain there through to the end of 2008.

Lorsque le gouverneur aura terminé son exposé, les sénateurs suivront la pratique habituelle et notre auguste vice-président mènera la danse en posant les premières questions.

David A. Dodge, gouverneur de la Banque du Canada : Merci beaucoup, monsieur le président, et membres du comité. Paul Jenkins et moi apprécions vraiment la possibilité que nous avons, deux fois l'an, de vous rencontrer à la suite de la parution de notre *Rapport sur la politique monétaire*.

Comme vous l'avez mentionné, ces séances nous aident à bien renseigner les sénateurs, et par votre entremise, tous les Canadiens, au sujet de notre point de vue sur l'économie, de l'objectif de la politique monétaire et des mesures que nous prenons pour l'atteindre.

Lorsque M. Jenkins et moi nous sommes présentés devant vous en octobre, nous vous avons indiqué que l'expansion des économies mondiale et canadienne se poursuivait à un rythme solide, que l'économie du pays semblait fonctionner à pleine capacité et qu'elle continuerait de le faire en 2006 et en 2007.

À ce moment-là, la banque projetait alors que le taux d'accroissement de l'IPC global et de l'indice de référence se situerait aux alentours de 2 p. 100 à partir du deuxième semestre de 2006. Cette projection suppose que les coûts du pétrole seraient de 64 \$ états-unis le baril environ, soit le niveau indiqué à ce moment-là par les prix des contrats à terme. Nous faisions aussi l'hypothèse que les prix des produits de base seraient stables, que les dépenses publiques progresseraient en gros au même rythme que les recettes et que le cours du dollar canadien continuerait à se négocier dans une fourchette de 85 à 87 cents états-unis.

Ce sont des faits que je rappelle à l'intention des nouveaux membres du comité, qui n'étaient pas des nôtres lors de la rencontre de l'automne dernier.

Jeudi dernier, a paru le numéro d'avril du rapport sur la politique monétaire, dont vous avez des exemplaires.

[Français]

Dans le numéro d'avril du *Rapport sur les pratiques monétaires*, nous expliquons que l'économie mondiale affiche un dynamisme légèrement plus grand que prévu. Le prix du baril de pétrole est d'environ dix dollars américains plus élevé qu'en octobre dernier et les métaux se sont considérablement renchéris depuis octobre. Le cours du dollar canadien a évolué dans une fourchette de 85,5 à 88,5 cents américains.

La Banque prévoit dans ce rapport que la croissance sera d'environ 3,1 p. 100 en 2006, de 3 p. 100 en 2007 et de 2,9 p. 100 en 2008. L'inflation mesurée par l'IPC global continuera d'être volatile, de dépendre de l'évolution des marchés du pétrole brut et du gaz naturel et avoisinera 2 p. 100 en moyenne en 2007 et 2008, si on exclut les effets d'une modification de la TPS. La Banque s'attend à ce que l'inflation mesurée par l'indice de référence remonte à 2 p. 100 au second semestre de l'année et demeure jusqu'à la fin de 2008.

[English]

This projection is based on three key assumptions: first, that energy prices will remain roughly as indicated by futures prices over the period to 2008; second, that Canadian governments will continue to run budgets that are roughly in balance over that period; and third, and very important, that the orderly resolution of global imbalances will evolve, and that it will involve a gradual depreciation of the United States real, effective exchange rate.

Also important, we assumed that only a small fraction of this depreciation will be against the Canadian dollar and that depreciation will occur late in the projection.

The projections in the report are based on those assumptions.

It is very important to note that there are upside and downside risks to that projection for growth and for inflation. We judge that these risks are roughly balanced in the near term, with a small tilt to the downside later in the projection period. That tilt relates to the possible disorderly correction of global imbalances.

We consider this risk to be slightly smaller than when we met with you in the fall, given the tentative signs of policy adjustments in some countries and given the rotation of global demand.

In line with the bank's outlook for the Canadian economy and our current assessment of risks, some modest further increase in the policy interest rate may be required to keep aggregate supply and demand in balance and inflation on target over the medium term. We will closely monitor evolving economic developments in the Canadian economy in light of the cumulative increase in the policy interest rate since last September.

Mr. Chairman, in closing, I want to emphasize that what we lay out here in our April monetary policy report is a projection for growth and inflation. The projection is based on the assumptions that I have just noted. We publish this projection so that all Canadians and financial markets know the basis on which we will judge economic developments in the future.

I want to emphasize that when we set our policy interest rate eight times a year — the next two occasions will be May 24 and mid-July — we assess all available information on the global and Canadian economies relative to our base-case projection and the assumptions underlying that projection. Then we make our monetary policy decisions.

I think, Mr. Chairman, that is enough from me. Now Mr. Jenkins and I will be happy to answer your questions.

[Traduction]

Cette projection repose sur trois hypothèses clés : premièrement, les cours de l'énergie resteront essentiellement aux niveaux indiqués par les prix des contrats à terme d'ici à 2008; deuxièmement, les administrations publiques canadiennes continueront à gérer des budgets relativement équilibrés pendant cette période; et, troisièmement, quelque chose de particulièrement important, la résorption ordonnée des déséquilibres mondiaux ira de pair avec une baisse graduelle du taux de change réel effectif du dollar américain.

Autre point important, nous avons assumé que le dollar canadien ne sera que légèrement touché par le recul de la devise américaine et cet ajustement se produira vers la fin de l'horizon projeté.

C'est sur ces suppositions que repose notre rapport.

Il est important de noter que des risques, tant à la hausse qu'à la baisse, pèsent sur la projection de la banque en matière de croissance et d'inflation. Nous jugeons que ceux-ci sont à peu près équilibrés, mais que les risques à la baisse seront légèrement prépondérants plus tard au cours de la période de projection, en raison de la possibilité d'une correction désordonnée des déséquilibres internationaux.

Nous considérons que cette éventualité est un peu moins probable qu'elle ne l'était à l'automne, à en juger par les signes des modifications des politiques dans certains pays et de la composition de la demande mondiale.

À la lumière de ces perspectives et de son évaluation actuelle des risques, la banque estime qu'elle pourrait devoir relever encore quelque peu le taux directeur afin de maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande globales et de garder l'inflation au taux cible à moyen terme. Nous suivrons de près l'évolution de l'économie canadienne, en tenant compte de la hausse cumulative du taux directeur depuis septembre dernier.

Monsieur le président, en conclusion, je tiens à souligner que ce que nous exposons dans le rapport sur la politique monétaire publié en avril est une projection relative à la croissance et à l'inflation, et que cette projection est fondée sur les hypothèses dont je viens de parler. Nous la rendons publique pour que les Canadiens et les marchés financiers sachent sur quelle base la banque fonde le jugement qu'elle porte sur la façon dont l'économie évolue.

Je tiens à signaler que, lorsque nous établissons notre taux directeur, ce que nous faisons huit fois par an — les deux prochaines échéances étant le 24 mai et la mi-juillet —, nous évaluons toutes les informations disponibles sur les économies mondiale et canadienne en fonction de notre scénario de référence et les hypothèses sur lesquelles repose cette projection. Ensuite nous prenons les décisions qui s'imposent dans le cadre de notre politique monétaire.

Je pense, monsieur le président, que je vais m'en tenir là. M. Jenkins et moi répondrons avec plaisir à vos questions.

The Chairman: Thank you, governor. Thank you, Mr. Jenkins. I want to tell you that the committee is primed for questions. Before I turn to our deputy chair to lead the questions, I want to congratulate him on his influence with his government. One of the key recommendations in a study by the committee had nothing to do with this hearing but rather pertained to your attitude toward policy. It is the budgetary item that allows charitable deductions to be received by stock to public foundations, which was almost two-thirds of the recommendations of this committee. I congratulate the deputy chairman who, I am sure, was most influential with his minister then, now the Minister of Finance.

Senator Angus: Welcome governor and deputy governor. It is a particular pleasure for me, after 13 years on this committee, to address my questions to the Bank of Canada officials as a supporter of the incumbent government, following the events of January 23, 2006.

Many things are happening out there to cause Canadians to focus on matters of great concern to the Bank of Canada. When Senator Grafstein indicated that many Canadians are waiting with bated breath to hear what you have to say, I can only refer you to the perils of being the governor as reported in this morning's *National Post*. It indicated that the lesson for central bankers is that they should never go to parties. When you folks talk, the markets listen and are thus affected. We know that your words to this committee and to Canadians listening will be measured, as they always are. I add my word to that of the chairman's word that Canadians should listen to what you have to say.

I know that average Canadians, not sophisticated economists or theorists, are deeply concerned about the present level of the Canadian dollar vis-a-vis the U.S. dollar, and the present cost of gas at the pumps, more than \$1.03 per litre. These facts are on the tips of tongues of all Canadians, who wonder what you think about the current figures and how they affect your view of the world. Conservative senators will have many questions about those specifics, and I would like your comments on how the price of gas and level of the dollar affect your policy-making. As well, can you comment on one of the fundamentals that you folks always refer to — the Canadian economy and how it is functioning?

In one of your recent reports, you used the phrase, It is functioning at full or even slightly beyond full capacity. I do not pretend to be a sophisticated economist and so I wonder where the limit is. What is beyond full capacity? If Tory times are good times, as I believe, and the economy will continue forward, what happens when you reach a certain point? What number is beyond full capacity?

Mr. Dodge: There are three questions — oil, the Canadian dollar and what we mean by capacity. Those important issues underlie our outlook and affect our decision-making process.

Le président : Merci, monsieur le gouverneur et monsieur Jenkins. Nous avons hâte de vous poser des questions. Avant de passer la parole au vice-président pour entamer la série de questions, je voudrais le féliciter de son influence auprès de l'actuel gouvernement. Dans une étude qui n'a rien à voir avec la présente audience, notre comité avait fait des recommandations clés en matière de politique. Or, l'élément du budget qui permet aux dons d'actions à des fondations publiques d'être déduits comme dons de bienfaisance répond à presque deux tiers des recommandations du comité. D'où mes félicitations au vice-président, qui a nul doute beaucoup influencé son ministre de l'époque, maintenant ministre des Finances.

Le sénateur Angus : Bienvenue monsieur le gouverneur et monsieur le vice-gouverneur. Je suis particulièrement heureux, après 13 ans de participation au comité, de pouvoir poser mes questions aux représentants de la Banque du Canada en tant que partisan d'un gouvernement en fonction, à la suite des événements du 23 janvier 2006.

La conjoncture actuelle amène les Canadiens à s'intéresser aux questions qui préoccupent énormément la Banque du Canada. Le sénateur Grafstein a dit que les Canadiens et les Canadiennes étaient suspendus à vos lèvres. Personnellement, je vous rappellerai les risques inhérents à la fonction de gouverneur, mis en lumière dans le *National Post* de ce matin. La leçon tirée de l'incident est que le gouverneur d'une banque centrale ne devrait jamais participer à une fête. En effet, dès qu'il prend la parole, les marchés sont tout ouïe et systématiquement affectés. Nous savons que vous perezez dûment ce que vous allez dire à notre comité et aux Canadiens, selon votre habitude. Et je me joindrai au président pour recommander aux Canadiens de vous prêter une oreille attentive.

J sais que, sans être un grand économiste ou un grand théoricien, le Canadien moyen est profondément préoccupé par le niveau actuel du cours du dollar canadien par rapport au dollar américain et par le prix de l'essence, soit plus de 1,03 \$ par litre. Tous les Canadiens en parlent et ils se demandent ce que vous pensez des chiffres actuels et en quoi ils influencent votre opinion de la situation mondiale. Les sénateurs conservateurs auront de nombreuses questions sur ces points précis. J'aimerais entendre ce que vous avez à dire sur le prix de l'essence et le cours du dollar, et leurs répercussions sur l'élaboration des politiques. J'aimerais aussi avoir votre opinion sur l'une des notions fondamentales auxquelles vous faites toujours référence : l'économie canadienne et son fonctionnement.

Dans l'un de vos rapports les plus récents, vous avez dit que l'économie fonctionne à pleine capacité, voire à un niveau supérieur à la pleine capacité. Je ne prétends pas être un économiste savant et je me demande donc quelle est la limite. Qu'est-ce qui est au-delà de la pleine capacité? Si, comme je le crois, sous les conservateurs les temps sont fastes, et si l'économie continue à progresser, qu'arrive-t-il lorsqu'on atteint un certain niveau? À quel chiffre est-on au-delà de la pleine capacité?

M. Dodge : Il y a trois questions : le pétrole, le dollar canadien et ce que nous entendons par « capacité ». Ces questions importantes sous-tendent nos points de vue et ont des

Perhaps I could treat this as three different questions, Mr. Chairman, because they all go to the heart of our monetary policy and the heart of what is in the report.

On the first question with respect to crude oil and petroleum products, we are not experts. That is why we have decided that the best thing we can do, in terms of our outlook for prices, is to take the futures curve. I will tell you what I think is affecting that curve and why it is up there at the moment.

Globally, for four years, including 2006, we have had 4-per-cent-plus real growth in the world. We have not had that at any time since the Second World War. It has meant that the demand for energy, in particular the demand for petroleum, has been increasing sharply. The most rapidly growing emergent economies, China and India, at the margin are huge consumers of oil and gas. That is the source of their marginal energy source. It is not surprising that with this rapid growth in demand for oil from these newly emerging economies plus a strong recovery in the United States, which is the world's largest consumer of oil, that demand over the last four years has clearly outstripped the growth of production capacity. At this time, the rise in oil prices is driven very much by a growth in demand.

This rise is different than the experience we had in the 1970s when a supply restriction bumped the prices up. That is point number one.

Around the world, national oil companies and the big internationals are struggling to increase capacity but that is not easy to do quickly, even for the easily accessed oil in Saudi Arabia. While new production will come online over time, we have hit a capacity constraint because world growth has been so rapid, essentially; and that has driven oil prices up. We are so close to capacity that if anything happens around the world, some capacity can go offline. Hence, a risk premium is built into the current market price. From week to week, those futures prices move around as geopolitical events indicate a greater or lesser probability that production somewhere around the world will go offline.

This rise is market driven and so, in the short term, there is little that any government in the world can do about it. For now, we will have to get used to living with higher petroleum prices, which will, over the medium term, draw out more petroleum production that will tend to draw down the real price. As well, high prices will influence the growth pattern of consumption, hence bringing supply and demand into balance once again.

répercussions sur notre processus décisionnel. Permettez-moi de traiter de cela comme s'il s'agissait de trois questions distinctes, monsieur le président, parce que ces trois questions touchent au cœur de cette politique monétaire et à l'essentiel de ce qui se trouve dans le rapport.

Pour ce qui est de la première question, c'est-à-dire du pétrole brut et des produits dérivés du pétrole, nous ne sommes pas des spécialistes en la matière. C'est pourquoi, en ce qui concerne notre façon d'envisager les prix, nous avons décidé qu'il valait mieux nous concentrer sur la courbe des contrats à terme. Je vais vous dire ce qui, selon moi, influe sur cette courbe et pourquoi elle a atteint ce niveau-là à ce moment-ci.

À l'échelle mondiale, depuis quatre ans, l'année 2006 étant incluse, le monde a connu une croissance réelle de 4 p. 100. Nous n'avons jamais eu cela depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Cela signifie que la demande d'énergie, et plus particulièrement de pétrole, a augmenté très nettement. Les économies émergentes qui connaissent la croissance la plus rapide, c'est-à-dire la Chine et l'Inde, sont d'énormes consommateurs de pétrole et de gaz. C'est là leur source marginale d'énergie. Il n'est donc pas surprenant qu'avec cette croissance rapide de la demande de pétrole provenant de ces nouvelles économies émergentes, jumelée à une forte relance des États-Unis, qui sont les plus grands consommateurs de pétrole au monde, la demande des quatre dernières années soit largement supérieure à la capacité de production, même si celle-ci s'est accrue. En fait, à ce moment-ci, l'augmentation du prix du pétrole est nettement le résultat d'une croissance de la demande.

Cette augmentation est donc différente de celle que nous avons connue au cours des années 70, où ce sont des limitations de l'offre qui avaient poussé les prix à la hausse. Voilà donc pour le premier élément.

Dans le monde entier, les grandes pétrolières et les grandes transnationales se démènent pour accroître la capacité, mais il n'est pas facile de faire cela rapidement, même pour le pétrole facilement accessible de l'Arabie saoudite. La nouvelle production finira bien par arriver sur les marchés, mais en attendant nous sommes aux prises avec des contraintes de capacité en raison de la croissance ultrarapide de la demande mondiale. C'est cela qui a poussé les prix du pétrole à la hausse. Nous sommes si près de la pleine capacité que, s'il se passe quoi que ce soit dans le monde, nous pouvons perdre une partie de la capacité de production. Le prix actuel du marché inclut donc une prime de risque. D'une semaine à l'autre, les prix des contrats à terme évoluent en fonction d'événements géopolitiques indiquant un accroissement ou une réduction de la probabilité que la production s'interrompe quelque part dans le monde.

Cette augmentation dépend donc des marchés. Par conséquent, à court terme, aucun gouvernement au monde ne peut y faire grand-chose. Pour l'instant, nous allons devoir nous habituer à vivre avec des prix de pétrole plus élevés, ce qui, à moyen terme, accroîtra la production de pétrole, effet qui, à son tour, aura tendance à ramener le prix réel à un niveau plus bas. En outre, la montée des prix va se répercuter sur la croissance de la

The best thing we can do is take the futures curve. We do not think there is anything fundamentally screwy about the pricing against that futures curve.

Senator, your second question is on the strength of the Canadian dollar, and I will take that before I turn to Mr. Jenkins to speak to the third question on capacity. We enumerated these three issues so I am glad you raised them.

Senator Angus: In respect of the price of petroleum, I am not sure that this is relevant. With the Standing Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, I was privileged to visit the Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC, in Vienna last September, where we were given a fulsome and welcoming reception.

At that time, we had been paying in a \$70 to \$75 range. The members of OPEC said they saw the price coming back to, and settling around, \$60, but that their concern was not the supply and we should not be concerned about supply from OPEC and the major exporting countries. Their concern was of demand.

It is interesting in that context. Does that influence at all what you have to say?

Mr. Dodge: I am not at all surprised they said that to you. They are concerned, as are Canadian oil companies developing our own resources, that at some point we could have a sharp downturn in prices, which would take those prices well below what was necessary to recover the costs of developing the higher-cost sources of oil. That is always the concern of a producer in any commodity market, be it oil, metals or food; that is the major problem.

Of course, they would like some stabilization guarantee that we would keep the price above some level in the future. Such guarantees are difficult to give and, indeed, we have learned by bitter experience in all sorts of commodities that often that guarantee does not help very much.

The Chairman: Governor, I want to raise this with you and all the senators. I have a full number of questioners, and I am looking at the clock. We have an hour and a half before we have to end this hearing because of the space limitations.

I was more generous with the deputy chairman because I know he would lead on substantive questions. I hope other senators will limit themselves to three or four minutes; and your answers, if you do not mind, could be more precise. These measures will give us an opportunity for a greater exchange, which we are trying to develop here, as opposed to speaking blind to one another.

We will start on the Liberal side, with the august Liberal senator from British Columbia, Senator Fitzpatrick.

consommation et cela aura pour effet d'entraîner un nouvel équilibrage de l'offre et de la demande. Le plus sage est de suivre la courbe des contrats à terme. Aux vues de cette courbe, nous ne pensons pas qu'il y ait un dérèglement fondamental du mécanisme d'établissement des prix.

Votre deuxième question, sénateur, porte sur le dollar canadien. Je vais y répondre, avant de laisser M. Jenkins aborder votre troisième question, celle de la capacité. Je suis heureux que vous ayez soulevé ces trois questions.

Le sénateur Angus : Au sujet du prix du pétrole je ne sais pas si ceci est pertinent. J'ai eu le privilège, dans le cadre d'un voyage du Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, d'être reçu très dignement et très chaleureusement par l'organisation des pays exportateurs de pétrole, à Vienne, en septembre dernier.

À l'époque, le prix variait dans la gamme entre 70 et 75 \$. Les membres de l'OPEP nous ont dit qu'ils envisageaient que le prix recule et se stabilise aux alentours de 60 \$, mais qu'ils n'avaient pas de préoccupations quant à l'offre provenant des pays de l'OPEP ni des grands pays exportateurs et que nous ne devions pas nous en préoccuper non plus. Leur préoccupation concernait la demande.

C'est donc un contexte intéressant. Cela a-t-il la moindre influence sur ce que vous avez à dire?

M. Dodge : Je ne suis pas du tout surpris qu'on vous ait dit cela. À l'instar de toutes les entreprises pétrolières canadiennes qui exploitent nos propres ressources, les pays de l'OPEP craignent un affaissement soudain des prix, qui ramènerait les prix bien en deçà du niveau nécessaire pour recouvrir les frais de mise en valeur des sources pétrolières les plus coûteuses. Cela préoccupe toujours les producteurs des marchés des produits de base, qu'il s'agisse du pétrole, des métaux, ou des aliments. C'est le problème le plus important.

Bien sûr, ces producteurs voudraient qu'il y ait une garantie de stabilisation des prix, de sorte que le prix reste supérieur à un certain niveau pour l'avenir. Ces garanties sont difficiles à donner et, en fait, d'amères expériences dans toutes sortes de marchés de produits de base nous ont appris que, très souvent, ces garanties ne sont pas d'une grande utilité.

Le président : Monsieur le gouverneur, je voudrais aborder une question d'intendance. Je vous vois qu'un bon nombre de sénateurs veulent vous poser des questions et le temps passe. Il nous reste une heure et demie avant de devoir mettre fin à cette séance en raison de la non-disponibilité des locaux.

J'ai accordé plus de temps au vice-président parce que je savais qu'il allait tout de suite aborder des questions de fond. J'espère que d'autres sénateurs se limiteront à trois ou quatre minutes et que vos réponses, si vous le permettez, pourront être plus concises. Cela nous permettra d'avoir un meilleur échange de points de vue, chose à laquelle nous voudrions parvenir, plutôt que de nous parler sans nous écouter.

Nous commençons par le côté libéral. La parole est à l'auguste sénateur libéral de la Colombie-Britannique, le sénateur Fitzpatrick.

Senator Fitzpatrick: Thank you and welcome, Mr. Dodge and Mr. Jenkins. Thank you for your usual clear presentation of the monetary situation. You have a complicated and large job.

It seems more difficult at the present time — and I heard what you said about the futures — as you have a divergence of these factors coming together, which will have a cumulative effect as to how you deal with them.

Obviously, you cannot give us predictions on what will happen to the interest rates. However, if these factors — with the higher price of oil and the exchange rate between Canada and the United States — have the same kind of impact that increasing the interest rate would have, I guess the other curious part with respect to the exchange rate is this. The prices of retail goods have not come down yet, as one might expect. I know there is a time period for this to take place. However, the prices have not lowered even though our Canadian dollar has strengthened.

Can you give us an assessment, with the fact that these things are coming together at this time, of how much more difficult that is making things for you?

Mr. Dodge: In many ways, the question is an amplification of Senator Angus's second question. It points out precisely the difficulties we have.

First, Canada has benefited since 2003 from an improvement in trade. That improvement has increased our incomes and the demand for Canadian goods abroad, and certainly has increased the prices we get for those in aggregate.

That increase has pushed up the normal way the markets work, and the value of the Canadian dollar. Last January we set out, in the *Monetary Policy Report*, a box on how we look at it. Those real market forces that are out there operating, we call "type one" forces. The Canadian dollar clearly adjusts up in response to those strong factors, just as it adjusted down after the collapse of commodity prices in the late 1990s. That is a primary thing.

We have also identified what we call "type two" factors, which are those unrelated to our position here in Canada but very much related to what is going on in the world elsewhere. How we deal with those issues in terms of monetary policy is different because the type-one adjustment, the real adjustment, is part of what ought to go on in the market, and we do not have to make compensation in monetary policy for that. The type-two adjustment is quite different, and we would want to gauge our monetary policy carefully in reaction to that.

We have said, certainly until early this year, that by and large much of the adjustment in the Canadian dollar was a result of these market forces. Clearly, though, every time we sit down and make a monetary policy decision, we make a judgment as to what

Le sénateur Fitzpatrick : Merci. Monsieur Dodge, monsieur Jenkins, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de nous avoir présenté, comme toujours, un exposé clair sur la situation monétaire. Vous faites un travail compliqué et important.

Il semble d'ailleurs encore plus difficile actuellement. J'ai entendu ce que vous avez dit au sujet des contrats à terme. Il y a donc multiplication des facteurs à prendre en considération, et ils auront un effet cumulatif sur la façon dont vous aurez à les traiter.

Vous ne pouvez évidemment pas faire de prédictions sur ce qui arrivera aux taux d'intérêt. Toutefois, si ces facteurs — c'est-à-dire le prix croissant du pétrole et le cours du dollar canadien par rapport au dollar américain — ont le même type d'incidence qu'une augmentation du taux d'intérêt, j'imagine qu'un autre aspect curieux de l'évolution du taux de change sera celui-ci : le prix de détail des marchandises n'a pas encore diminué, comme on pourrait s'y attendre. Je sais qu'il faut un certain délai avant que cela ne se produise. Toutefois, les prix n'ont pas diminué, même si le cours du dollar canadien est à la hausse.

Pouvez-vous nous dire, compte tenu de la juxtaposition de tous ces éléments, dans quelle mesure cela vous rend la tâche encore plus difficile?

M. Dodge : À bien des égards, votre question amplifie la deuxième question posée par le sénateur Angus. Elle indique avec précision les difficultés auxquelles nous faisons face.

Rappelons d'abord que, depuis 2003, le Canada profite d'une embellie des échanges. Cette amélioration a accru nos revenus et la demande étrangère de marchandises canadiennes. Dans l'ensemble, elle a certainement fait augmenter les prix que nous nous faisons payer.

Cette augmentation a poussé à la hausse le fonctionnement normal des marchés ainsi que le cours du dollar canadien. En janvier dernier, dans le *Rapport sur la politique monétaire*, nous avons montré, dans un encadré, comment nous examinons cette question. Nous appelons forces de « type 1 » les forces réelles qui s'exercent sur les marchés. Il est évident qu'en réaction à ces facteurs vigoureux, le dollar canadien s'adapte, de la même façon qu'il s'est adapté à la baisse après l'effondrement des prix des marchandises à la fin des années 90. Il s'agit là d'une réaction primaire.

Nous avons également identifié ce que nous appelons des facteurs « de type deux », sans rapport avec la situation au Canada, mais en rapport avec ce qui se passe ailleurs dans le monde. La façon d'aborder ces questions dans le cadre de la politique monétaire est différente, parce que le rajustement de type un, le rajustement réel, fait partie des facteurs inhérents au marché, et nous n'avons pas à prévoir de compensation dans la politique monétaire pour ce rajustement. Le rajustement de type deux est bien différent, et nous devons y adapter soigneusement notre politique monétaire.

Nous avons dit que du moins jusqu'au début de cette année, l'essentiel du rajustement du dollar canadien a résulté des forces du marché. Mais de toute évidence, chaque fois que nous prenons une décision de politique monétaire, nous devons évaluer la

is happening. When we come to May 24 and to mid-July, we will look at that and make a judgment as to what has transpired over that period in the Canadian dollar, and how that really ought to affect our policies.

While the Canadian dollar exchange rate is only one of a number of factors that influence what we do, clearly it is one. All Canadians should understand that we do take that into account.

Perhaps I could ask Mr. Jenkins to say a few words on some of the other pieces in here, because you asked about the impact of the Canadian dollar on the price of imported goods and services here in Canada.

Mr. Jenkins: Thank you, governor. Let me add a few comments in that regard.

First, the strength of the Canadian dollar provides an offset to the U.S. dollar increase in many commodities, as you suggest, senator. We see that in terms of the inflation numbers that we follow, but we also look at other factors at play. For example, when you look at the Consumer Price Index, you see the impact of energy prices.

You also see clearly some downward pressure on consumer prices as a result of the imported goods coming into Canada. This decrease is particularly evident in two areas, semi-durable goods and consumer durable goods, excluding autos. That decrease reflects the global competition.

At the same time, we have a Canadian economy that is operating at or slightly above capacity, and beginning to show some pressure points. Our job is to add up all these factors at play, and that is what is behind the forecasts we present in our *Monetary Policy Report*. In the report, we see both the total Consumer Price Index, CPI, and what we call our core measure of inflation moving to our target rate of inflation of 2 per cent — in the case of core, in the second half of this year and certainly for total CPI inflation by the early part of next year.

These forces are competing forces, as you suggest. Our job is to add up these competing forces and get a sense of what the overall situation is — the pressures on inflation and the appropriate policy response to that.

Senator Fitzpatrick: I was getting at the fact that those things are happening now. Is holding inflation at that level having an impact?

Mr. Jenkins: We are certainly seeing forces that represent some upward pressure on inflation. We are also seeing forces that represent some downward pressure on inflation.

As we indicate in our report, in terms of the balance of forces, we see inflation moving back to our 2 per cent target, but we also indicate, in line with the outlook, that it might

situation du moment. Le 24 mai et à la mi-juillet, nous allons l'évaluer et considérer l'évolution du dollar canadien au cours de la période de référence pour voir comment elle peut infléchir nos politiques.

Le taux de change du dollar canadien n'est que l'un des nombreux facteurs dont nous tenons compte. Mais tous les Canadiens doivent comprendre que nous en tenons compte.

J'aimerais inviter M. Jenkins à dire quelques mots des autres éléments à considérer, car vous avez posé une question concernant les effets du dollar canadien sur le prix des biens et des services importés au Canada.

M. Jenkins : Merci, gouverneur. Permettez-moi d'ajouter quelques commentaires à ce sujet.

Tout d'abord, la force du dollar canadien contrebalance l'augmentation du dollar américain pour de nombreux produits, comme vous l'avez dit, sénateur. On le constate par l'inflation des chiffres dont nous suivons l'évolution, mais nous observons également d'autres facteurs en jeu. Par exemple, quand on considère l'indice des prix à la consommation, on voit bien l'effet des prix de l'énergie.

On constate également une pression à la baisse sur les prix à la consommation pour les biens qui entrent au Canada. Cette diminution est particulièrement évidente dans deux domaines, à savoir les biens semi-durables et les biens de consommation durables, à l'exclusion de l'automobile. Cette diminution est imputable à la concurrence mondiale.

Parallèlement à cela, l'économie canadienne fonctionne à pleine capacité, sinon légèrement au-delà de sa capacité et commence à manifester des points de tension. Notre mission consiste à faire le total de tous les facteurs en jeu, et c'est tout cela qui sous-tend les prévisions présentées dans notre *Rapport sur la politique monétaire*. Dans ce rapport, on voit l'indice des prix à la consommation et ce que nous appelons notre indice de référence de l'inflation qui se rapproche de notre taux cible de 2 p. 100 d'inflation au deuxième semestre de cette année, dans le cas de l'indice de référence, et au début de l'année prochaine dans le cas de l'inflation mesurée en fonction de l'indice des prix à la consommation.

À notre avis, il s'agit là de forces concurrentes. Notre tâche consiste à en faire la somme pour avoir une idée de la situation d'ensemble, des pressions inflationnistes et des politiques à mettre en œuvre pour y faire face.

Le sénateur Fitzpatrick : J'aillais dire que ce sont déjà des choses qui se produisent actuellement. Le maintien de l'inflation à ce niveau a-t-il des conséquences?

Mr. Jenkins : Nous constatons effectivement des forces qui exercent une pression à la hausse sur l'inflation. Il y en a aussi d'autres qui exercent une pression à la baisse.

Comme nous l'indiquons dans notre rapport, au point d'équilibre des forces, on constate que l'inflation se rapproche de notre objectif cible de 2 p. 100, mais nous indiquons également

require some modest further increase in the policy interest rate. However, as the governor indicated, we reassess that at every policy-decision day.

Senator Tkachuk: I would like to follow up on what Senator Fitzpatrick was talking about. In your brief you say that you are meeting your two-per-cent inflationary targets despite the price of energy. Therefore, some corrections must be going on with other prices to allow that to happen. The dollar is now at 90 cents, compared to the U.S. dollar. I am in favour of a strong dollar, and its rise has been rapid; yet, over the last year, there has been a 20 per cent increase in the price of cash and the price of money. Mortgage rates, for example, have gone from 3.9 per cent to 5 per cent, and the prime rate has gone up one full point. That increase by itself must be inflationary. If your targets are being met and we are below the interest rates of the United States, what is driving the bank to raise the price of money?

Mr. Dodge: Our job, as you know, is to keep inflation on track over the medium term. Following the downturn in 2000 and then the 9/11 crisis in 2001, we went through a period of low interest rates in Canada, as did the United States. Not only our policy rate but also long-term rates went to extraordinarily low levels. From 2003 onward, we in Canada have tried to hold our rates down a little to allow the economy to adjust to the higher exchange rate for the Canadian dollar. We have been slower to move rates back up than the United States.

At the moment, we have long interest rates at historic lows relative to U.S. rates, and low nominal levels. We have long-term government rates at about 4.4 per cent, which, for those of you who can think back to conversion-loan days, is exactly where we were in the mid-1950s. We are at nominal levels, at very low rates, and we are at historically low levels relative to the United States out at the long end of the curve.

One might say that it does not seem right at a time when we are bumping against capacity. Part of the reason we have a policy rate that is still relatively low is we want to assess carefully the impact of what we have done so far and look at the interaction with the exchange rate.

The premise that we have high rates is not quite right, senator.

Senator Tkachuk: Just because we do not have high rates does not mean that they have not gone up. They have gone up 20 per cent. The bank stimulated the economy with low interest rates. We had low interest rates, the economy was stimulated and people were working. Our dollar is getting stronger, but business has to have time to adjust to a strong dollar. It will be difficult for business to adjust to the jump of the dollar that has taken place over the last six months to a year. You are exacerbating it by pushing up the interest rates.

que conformément à ce bilan, une modeste augmentation du taux d'intérêt de notre politique pourrait s'imposer. Cependant, comme l'a dit le gouverneur, nous réévaluons la situation à chaque prise de décisions en matière de politique.

Le sénateur Tkachuk : J'aimerais poursuivre les propos du sénateur Fitzpatrick. Dans votre mémoire, vous dites que vous atteignez votre objectif de 2 p. 100 d'inflation malgré les prix de l'énergie. Il faut donc procéder à des corrections sur d'autres prix pour qu'il en soit ainsi. Le dollar a atteint 90 cents américains. Je suis favorable à un dollar fort, et le nôtre a connu une hausse rapide; or, depuis un an, le prix de l'argent, le loyer de l'argent, n'a augmenté que de 20 p. 100. Les taux hypothécaires, par exemple, sont passés de 3,9 p. 100 à 5 p. 100, tandis que le taux préférentiel a augmenté d'un point. Cette augmentation doit avoir à elle seule un effet inflationniste. Si les objectifs sont atteints et que les taux d'intérêt sont inférieurs à ceux des États-Unis, qu'est-ce qui pousse la banque à faire monter le prix de l'argent?

M. Dodge : Comme vous le savez, notre tâche consiste à maîtriser l'inflation à moyen terme. Après le ralentissement de l'an 2000 puis la crise du 11 septembre 2001, nous avons connu au Canada comme aux États-Unis une période de faibles taux d'intérêt. Notre taux directeur ainsi que les taux à long terme ont atteint des niveaux exceptionnellement bas. À partir de 2003, nous nous sommes efforcés d'empêcher la hausse de nos taux pour permettre à l'économie de s'adapter à la hausse du taux de change du dollar canadien. Nous avons été plus lents que les États-Unis à permettre une remontée des taux.

À l'heure actuelle, nos taux d'intérêt à long terme sont à un niveau exceptionnellement bas par rapport aux taux américains, et à un niveau nominal très faible. Les taux gouvernementaux à long terme sont à environ 4,4 p. 100, c'est-à-dire, pour ceux d'entre vous qui peuvent se souvenir de l'époque de l'emprunt de conversion, exactement aux taux qu'on a connus au milieu des années 50. Nos taux sont très bas, à un niveau historique par rapport aux États-Unis, et nous sommes à l'extrême de la courbe.

On peut considérer que cette situation n'est pas très souhaitable à un moment où nous nous heurtons à la pleine capacité de production. Si notre taux directeur est toujours relativement bas, c'est notamment parce que nous voulons évaluer soigneusement les effets des mesures prises jusqu'à maintenant en prenant en compte leur interaction avec le taux de change.

L'hypothèse selon laquelle nous avons des taux élevés n'est pas tout à fait juste, sénateur.

Le sénateur Tkachuk : Le fait que les taux ne soient pas élevés ne signifie pas qu'ils n'ont pas augmenté. Ils ont augmenté de 20 p. 100. La banque a stimulé l'économie grâce à de faibles taux d'intérêt. Les taux étaient bas, l'économie s'en est trouvée stimulée et les gens ont trouvé du travail. Notre dollar se renforce, mais il faut que les entreprises aient le temps de s'adapter à la force du dollar. Elles auront du mal à le faire, compte tenu de la hausse du dollar depuis six mois ou un an. Vous agravez leurs difficultés en faisant monter les taux d'intérêt.

It is not an answer to say that just because it is cheap, it has not gone up. It has gone up, and I am asking why it had to go up so quickly at the same time that the dollar was skyrocketing toward 90 cents.

Mr. Dodge: The short answer is that we believe that increase is necessary to keep inflation on track at 2 per cent over the medium term.

Senator Tkachuk: It will definitely put everybody out of work.

Senator Moore: Mr. Governor, there is a little piece in *The Globe and Mail* of last Friday where you were asked from a public policy point of view what is needed most for Canada to move beyond its current economic structure. You are quoted as saying:

The best thing governments can do is to adopt policies that maximize our flexibility in the face of a constantly changing global economy.

In other words, let markets do their work. We need sound macroeconomic policies — fiscal policy that keeps the government accounts in balance and monetary policy that keeps inflation low, stable and predictable. And we need policies that reduce barriers to the movement of resources from one sector to another and that allow goods and services to flow freely across regions in response to differences in economic performance.

In addition to these global influences you talked about with regard to demand for energy and products, et cetera, Alberta and B.C. announced they were removing barriers, which, it is predicted, will stimulate both their economies by hundreds of millions of dollars. What would happen if we had a similar removal of barriers across the country? What would it do in terms of our economy? Secondly, if we had one securities regulator, how would those things impact on our internal economy, aside from the global influences we have heard about today?

Mr. Dodge: The removal of barriers that allow labour to move freely across the country would be very helpful. I cannot give you a precise number, but I can say that we have been working on that issue for 40 years, having made disappointingly little progress. Personally, I was pleased to see the Alberta-B.C. agreement. It would be nice if all provinces could enter into a similar agreement, and licensed professionals and tradesmen could move freely across the country and have their credentials recognized in all provinces. Undoubtedly, that would increase the flexibility of the Canadian economy.

With respect to securities regulation, I do not want to be drawn into the debate on whether it has to be a single regulator or whether there are various structural forms. What is important,

Il ne suffit pas de dire que comme l'argent ne coûte pas cher, il n'a pas augmenté. Il a augmenté, et je vous demande pourquoi on a dû le faire augmenter aussi vite à un moment où le dollar s'envolait vers le niveau des 90 cents.

M. Dodge : En deux mots, nous pensons que cette augmentation est nécessaire pour maintenir l'inflation à 2 p. 100 à moyen terme.

Le sénateur Tkachuk : Vous allez mettre les gens au chômage à coup sûr.

Le sénateur Moore : Monsieur le gouverneur, il y avait vendredi dernier dans le *Globe and Mail* un article où l'on vous demandait ce qui était le plus urgent dans la gestion des affaires publiques pour amener le Canada au-delà de sa structure économique actuelle. Vous auriez alors répondu :

Le mieux que puissent faire les gouvernements est d'adopter des politiques qui nous permettent la plus grande souplesse face à une économie mondiale en évolution constante.

Autrement dit, laissons les marchés faire leur travail. Nous avons besoin de bonnes politiques macroéconomiques — d'une politique financière qui préserve l'équilibre des finances publiques et une politique monétaire grâce à laquelle l'inflation restera faible, stable et prévisible. Et nous avons besoin de politiques qui atténuent les obstacles au mouvement des ressources d'un secteur à l'autre, et qui permettent aux biens et aux services de circuler librement dans toutes les régions en fonction des écarts de rendement de l'économie.

En plus de l'influence de ces facteurs mondiaux dont vous avez parlé à propos de la demande de produits, notamment de produits énergétiques, et cetera, l'Alberta et la Colombie-Britannique ont annoncé qu'elles éliminaient certains obstacles, ce qui devrait rapporter plusieurs centaines de millions de dollars pour stimuler leurs économies. Que se passerait-il si les obstacles étaient éliminés de la même façon dans l'ensemble du pays? Qu'est-ce qui en résulterait pour notre économie? Deuxièmement, si nous avions une seule autorité de réglementation du marché des valeurs mobilières, qu'est-ce qui en résulterait pour notre économie interne, indépendamment des facteurs mondiaux dont il a été question aujourd'hui?

M. Dodge : Il serait très utile de supprimer les obstacles à la libre circulation des travailleurs dans le pays. Je ne peux pas vous donner de chiffre précis, mais je peux vous dire que depuis 40 ans que nous travaillons sur cette question, le bilan des progrès est vraiment décevant. Personnellement, je me suis réjoui de l'entente entre l'Alberta et la Colombie-Britannique. Ce serait bien que toutes les provinces en fassent autant et qu'on reconnaisse les titres de compétence des professionnels et des techniciens brevetés et qu'on les laisse exercer librement partout dans le pays. Il est évident que cela donnerait plus de souplesse à l'économie du Canada.

Pour ce qui est de la réglementation des valeurs mobilières, je ne veux pas me laisser entraîner dans le débat sur la question de savoir s'il faut un unique organe de réglementation ou diverses

whether or not it is a single regulator, is that we have a common set of rules for capital market in Canada so that an issuer can register in one place and know that the rules that he or she faces or that that company faces are the same right across the country. That is what is really important.

Second, we should be careful not to concentrate only on form. Substance, here, is extraordinarily important. We must recognize that in this country we have not only companies that do business all over the world that need to issue in New York and London, and, hence, would have to play by New York and London rules, but also a lot of medium and smaller companies that are issuing in Canada and doing business in Canada. We need rules and, in particular, applications of the rules — principles are the same for everybody — that are appropriate.

Obviously, the detailed rules that are appropriate for a small mining company or a small start-up high-tech company can be very different than those that apply to the Royal Bank of Canada, for example. However, the intent is the same, namely, to ensure that there is reasonable disclosure to the purchaser of those securities.

Senator Moore: In the U.S., there is concern about the increasing number of public offerings through the London Stock Exchange to the point that NASDAQ has offered to buy the London Stock Exchange.

NASDAQ says it is because of the frustration of trying to meet the "Enron principles," the rules of the Sarbanes-Oxley Act, SOX, put in following those debacles in the U.S. With regard to the economy, is it possible we do not have a single regulator? Could people look abroad for their financings?

Mr. Dodge: Sure. We are in competition with New York, London and Australia. Australia has recently managed not only to consolidate their exchanges but also to move forward in terms of securities regulation. It is important that we do it.

The Canadian Securities Administrators, CSA, have agreed on a way to handle the issue of internal controls. It is a sensible way that is appropriate for Canadian corporations and will not put everybody through the same hoops that New York issuers must go through to conform with SOX 404 regulations. If you read section 404 of the Sarbanes-Oxley Act, it is about this long. The package of regulations pursuant to that is about that thick.

The Chairman: I am delighted that Senator Eytون has now joined our committee. He is an old friend but a new member of this committee. Welcome, Senator Eytون.

Senator Eytون: Thank you, Mr. Chairman. I may look and sound like a rookie as well.

I have spent a considerable part of my life trying to avoid risk, for the most part unsuccessfully. However, I was intrigued by part of your opening comments, when you said that there are both

formes structurelles. Ce qui importe, qu'il y ait ou non un organisme de réglementation unique, c'est qu'il y ait un ensemble commun de règles pour le marché des capitaux au Canada de manière à ce qu'un émetteur installé à un endroit puisse avoir la garantie que ce sont les mêmes règles qui s'appliquent à lui ou à son entreprise partout dans le pays. C'est cela qui compte vraiment.

Deuxièmement, nous devons éviter de nous concentrer seulement sur la forme. Le fond compte énormément ici. Il faut bien comprendre qu'au Canada nous avons non seulement des entreprises qui brassent des affaires dans le monde entier et qui doivent émettre des valeurs à New York et à Londres, elles sont donc tenues par les règles de New York et de Londres, mais aussi de nombreuses petites et moyennes entreprises qui émettent des valeurs au Canada et fonctionnent au Canada. Il faut donc que les règles, et notamment leur application — les principes sont les mêmes pour tout le monde — soient correctes.

Naturellement, les détails de la réglementation qui s'applique à une petite entreprise minière ou à une jeune entreprise de haute-technologie sont très différents de celle qui s'applique à la Banque royale du Canada, par exemple. Mais l'intention demeure la même, il s'agit de garantir une divulgation raisonnable de ces valeurs à l'acheteur.

Le sénateur Moore: Les Américains s'inquiètent de l'augmentation du nombre d'émissions publiques à la Bourse de Londres, au point que le NASDAQ se propose d'acheter la Bourse de Londres.

Le NASDAQ dit que c'est à cause de la difficulté de faire respecter les « principes Enron », les règles mises en place en vertu de la Loi Sarbanes-Oxley, la SOX, dans la foulée de ces débâcles aux États-Unis. Notre économie peut-elle fonctionner sans un organe de réglementation unique? Les gens peuvent-ils se tourner vers l'étranger pour leur financement?

M. Dodge: Certainement. Nous sommes en concurrence avec New York, Londres et l'Australie. L'Australie a réussi récemment non seulement à regrouper ses bourses mais aussi à avancer sur sa réglementation des valeurs. Il est important que nous en fassions autant.

Les autorités canadiennes en valeurs mobilières, les ACVM, se sont entendues sur la question de la gestion des contrôles internes. C'est une démarche raisonnable qui convient bien aux entreprises canadiennes et n'obligerait pas tout le monde à faire les mêmes contorsions que les émetteurs de New York qui doivent se conformer à la réglementation SOX 404. L'article 404 de la Loi Sarbanes-Oxley est à peu près long comme ceci. La réglementation correspondante fait à peu près ceci d'épais.

Le président: Je suis heureux que le sénateur Eytون soit maintenant arrivé. C'est un vieil ami mais un nouveau membre du comité. Bienvenue, sénateur Eytون.

Le sénateur Eytون: Merci, monsieur le président. Je donne peut-être aussi l'impression d'être un débutant.

J'ai passé une bonne partie de ma vie à essayer d'éviter les risques, mais en vain la plupart du temps. Toutefois, vous m'avez intrigué lors de vos remarques liminaires quand vous avez dit que

upside and downside risks to the bank's projections for growth in inflation. You said that the bank judges "that these risks are roughly balanced...with a small tilt to the downside later in the projection period" and that you consider this risk to be slightly smaller than previously judged.

All of this makes me just a tiny bit nervous. It seems to me that you are riding a frisky animal and there are a whole variety of considerations.

I want to talk about the risk as it may relate to the Canadian dollar. All of us have read different projections and the projections all seem to be higher, whether it is a bank, an economist or an international body. The ranges I see most frequently are for our Canadian dollar to be well north of 90 cents, probably in the mid-90s. I think the national bank was calling for parity by the end of next year. All of that has direct consequences to the Canadian economy.

Has the bank considered that potential scenario? Do you think that is likely in today's circumstances?

Mr. Dodge: As you know, markets often tend to overshoot, but in our experience market analysts are prone to much greater overshooting than markets themselves. When the Canadian dollar was sitting at 62 cents or 63 cents U.S., the analysts said saying 50 cents was the next stop. Now that we are sitting at 90 cents they are all saying parity is the next stop. There is an understandable but nevertheless a real tendency to exaggerate movements.

As we pointed out in January a year ago — and I will turn to Mr. Jenkins to go through this again, because it is important that you and Canadians understand how we look at this — some fundamental factors drive things and then there are what we call type two factors. Clearly, in terms of monetary policy, we must be cognizant and think through the issues of what is actually driving our policy response.

May I turn to you now, Mr. Jenkins? This issue is important and I think it is often not understood as well as it should be.

Mr. Jenkins: Yes, absolutely, this issue is critical when we set monetary policy. When the exchange rate moves, senator, the first thing we ask is: Why is it moving? If it is moving as a result of developments in the world economy that represent neither an increase or a decrease in demand for Canadian products, then we feel that the exchange rate is fulfilling its appropriate role as a market price adjusting to what happens in the world. If you think back to the Asian crises, when the world economy was weak and commodity prices were under a lot of downward pressure, the Canadian dollar adjusted downward in response to that. Over the last few years, we have seen more or less the reverse of that, with the global

des risques, tant à la hausse qu'à la baisse, pesaient sur la projection de la banque en matière de croissance et d'inflation. Vous avez dit que la banque jugeait « que ceux-ci sont à peu près équilibrés, mais que les risques à la baisse seront légèrement prépondérants plus tard au cours de la période de projection » et que vous considérez que cette éventualité était un peu moins probable qu'elle ne l'était précédemment.

Tout cela m'inquiète un peu. On dirait que vous montez un animal plutôt nerveux et qu'il y a toutes sortes de considérations.

J'aimerais parler un peu du risque concernant le dollar canadien. Nous avons tous lu diverses projections qui semblent toutes faire de la surenchère, qu'il s'agisse d'une banque, d'un économiste ou d'un organisme international. D'après les fourchettes que je vois le plus souvent, notre dollar dépasserait largement les 90 cents, pour se situer probablement aux alentours de 95. Je crois que la banque nationale prévoyait la parité d'ici à la fin de l'année. Tout cela a des conséquences directes sur l'économie canadienne.

La banque a-t-elle envisagé ce scénario? Le jugez-vous vraisemblable dans le contexte actuel?

M. Dodge : Comme vous le savez, les marchés ont souvent tendance à exagérer, mais d'après notre expérience, les analystes de marché ont tendance à exagérer encore bien plus que les marchés eux-mêmes. Quand le dollar canadien valait 62 ou 63 cents américains, les analystes annonçaient que la prochaine étape allait être un dollar à 50 cents. Maintenant qu'il est à 90 cents, ils disent que la prochaine étape, ce sera la parité. On constate une tendance compréhensible mais néanmoins réelle à exagérer ces mouvements.

Comme nous l'avons souligné en janvier dernier — et je vais demander à M. Jenkins de revenir là-dessus, car il est important que les Canadiens et vous-même compreniez bien comment nous voyons les choses — il y a des facteurs fondamentaux à la base de l'économie et ensuite il y a ce que nous appelons les facteurs de type deux. Naturellement, pour établir la politique monétaire, nous devons bien connaître et bien analyser les questions fondamentales qui déterminent notre politique.

Puis-je vous demander d'enchaîner, monsieur Jenkins? C'est une question importante qu'on ne comprend pas toujours aussi bien qu'il le faudrait.

M. Jenkins : Oui, tout à fait, c'est une question fondamentale quand on établit la politique monétaire. Quand le taux de change fluctue, monsieur le sénateur, la première question qu'on se pose, c'est : pourquoi bouge-t-il? S'il bouge en raison de fluctuations de l'économie mondiale qui ne représentent ni une augmentation ni une baisse de la demande de produits canadiens, nous considérons que le taux de change joue correctement son rôle de dispositif d'ajustement des prix sur le marché en fonction de la conjoncture internationale. Prenez par exemple les crises qui se sont produites en Asie : à une époque où l'économie mondiale était faible et où de fortes pressions à la baisse se sont faites sentir sur les cours des denrées, le dollar canadien a logiquement réagi à la baisse. Depuis

economy and commodity prices strong and the Canadian dollar appreciating in response to that strength.

Around that appreciation, as a number of you have noted, the speed of appreciation and the level of the dollar has created stress for certain sectors of our economy. We are well aware of that. You need to ask the fundamental question, namely, why is the exchange rate moving, to help you understand what the appropriate policy response is.

I have described what we call, and the governor referred to it earlier, a type-one movement in the exchange rate. There are other reasons the exchange rate can move. It can move based on factors that really do not have any direct bearing on what is happening in the Canadian economy. For example, if the U.S. dollar comes under downward pressure because of its large current-account deficit, that does not reflect any creation of demand in the world. It does not reflect any demand for Canadian products. It is a market adjustment to the fact that the U.S. is running this large current-account deficit. In that circumstance, we need to understand why the dollar is moving, but the implications of that for Canadian monetary policy are different than our type-one movement.

It is a complicated and very good question. We try to lay out our thinking. That is, how do we think about the exchange rate, what we call the paradigm or framework within which we think about these issues so that market analysts, as they see information unfold, can think about it in the same context.

That is a good question. It is something that we pay a great deal of attention to and look at closely to try to understand.

Senator Fitzpatrick: Can I pose a supplementary question? I think my issue is related, but you will have to clarify it for me.

One thing happening vis-à-vis the exchange rate is the purchase of gold and the gold price going up. To the extent that gold is bought instead of American dollars, is that dampening the effect on the Canadian dollar? Can you comment on what you think is happening with respect to gold?

Mr. Dodge: With respect to the Canadian dollar, base metals are much more important than gold in the determination of what is going on. We are a small exporter of gold but a big exporter of base metals. As you know, and if you look at the charts, we have had an upward slope on gold and a number of the base metals. That slope is much more important than what is going on right now.

quelques années, c'est plus ou moins le contraire, l'économie mondiale est forte et le cours des denrées est à la hausse, et le dollar canadien se renforce en conséquence.

Mais, comme plusieurs d'entre vous l'ont souligné, la rapidité de cette hausse de notre dollar et le niveau qu'il a atteint entraînent des tensions dans certains secteurs de notre économie. Nous le savons très bien. Pour savoir quelle est la bonne politique à adopter, il faut poser la question fondamentale, à savoir pourquoi le taux de change évolue-t-il.

Je vous ai décris ce que nous appelons, et le gouverneur en a parlé il y a quelques instants, un mouvement de type un dans le taux de change. Mais le taux de change peut évoluer pour d'autres raisons aussi. Il peut fluctuer en fonction de facteurs qui n'ont pas de lien direct avec ce qui se passe dans l'économie du Canada. Par exemple, si le dollar américain subit une pression à la baisse en raison de l'important déficit du compte courant des États-Unis, cela ne signifie nullement qu'il y ait une création de demande dans le monde. Cela ne correspond pas à une demande de produits canadiens. C'est tout simplement le marché qui réagit au fait que les États-Unis ont un déficit considérable de leur compte courant. Dans ce cas, il faut essayer de comprendre pourquoi le dollar change, mais les répercussions de ce genre de situation sur la politique monétaire canadienne ne sont pas les mêmes que dans le cas d'un mouvement de type un.

C'est une question excellente mais très complexe. Nous essayons de bien organiser notre réflexion. Autrement dit, nous essayons de voir comment nous percevons le taux de change, ce que nous appelons le paradigme ou le cadre en fonction duquel nous examinons toutes ces questions de façon à permettre aux analystes du marché d'examiner l'évolution de la situation à peu près dans le même contexte.

C'est une bonne question. C'est là quelque chose à laquelle nous accordons beaucoup d'attention et que nous examinons de près pour essayer de comprendre.

Le sénateur Fitzpatrick : Pourrais-je poser une question complémentaire? Je pense que cela s'inscrit dans la même veine, mais vous allez devoir me préciser ce qu'il en est.

En ce qui concerne les taux de change, l'une des choses que l'on peut constater, c'est que les ventes d'or montent et le prix aussi. Comme on semble acheter de l'or plutôt que des dollars américains, ce phénomène a-t-il un effet amortisseur sur la valeur du dollar canadien? À votre avis, que se passe-t-il dans le cas de l'or?

M. Dodge : Par rapport au dollar canadien, les métaux de base sont beaucoup plus importants que l'or lorsqu'il s'agit de déterminer les tendances. Nous exportons peu d'or mais beaucoup de métaux de base et, comme vous le savez, si vous consultez les graphiques, vous pouvez voir que le prix de l'or et celui d'un certain nombre de métaux de base sont à la hausse. Cette courbe haussière est beaucoup plus importante que tout ce qui se passe actuellement.

The Chairman: I allowed Senator Fitzpatrick to bootleg that. I will be a little stricter. Senator Eytون, do you have a final, brief supplemental question?

Senator Eytون: It is a supplemental question but it may require a longer answer.

Obviously, the high dollar and the high exchange rate have differing impacts on various sectors and regions. Can you comment briefly on the ability of the Canadian economy to respond to that kind of pressure.

Mr. Dodge: Senator, you have pointed out correctly that some sectors have difficulty adjusting, not only to the movement of the Canadian dollar but also to the increased competition, particularly from Asia. This situation makes it difficult for manufacturers of consumer goods, and in particular, textiles, furniture and so on.

Those sectors are shrinking. Producers in Canada are finding ways to economize on the use of labour, and to outsource overseas. We have seen a decline in employment in the manufacturing sector, roughly 7 or 8 per cent, over the last 18 months, which is approximately equal to the increase of about 10 per cent that we had in the employment and manufacturing sector after the dollar depreciated in 1997.

The market here is working. That is not to say that it is easy for the companies involved or, in particular, for some of the workers, especially when they are in more remote areas of the country. In deep labour markets, in the Montreal Plain or the Greater Toronto Area, GTA, the situation is not so bad. At least those workers can move to other jobs. The situation is more difficult for workers in a remote community. Clearly, we are sensitive to that.

Senator, you and I have lived through a number of these experiences in the 1970s and the 1980s. The adjustment in the Canadian economy that is taking place at this time is much more rapid than the one that took place in either of those other periods. We have kept demand relatively high. Parts of the economy are strong, unlike the early 1990s, when we went through a difficult adjustment period. Adjustment is taking place, difficult as it is for a number of workers and firms.

The Chairman: We now have Senator Harb, and then Senator Di Nino, both from Ontario.

Senator Harb: I was interested in Mr. Jenkins' comment about the possibility of the trade balance being a factor in the decline of the U.S. currency. Are there other factors, such as the deficit in the U.S. and the fact that some countries, such as China, are taking part of their reserve that used to hold U.S. currencies and moving it into euros and other currencies.

Le président : J'ai permis au sénateur Fitzpatrick de faire passer cette question par la petite porte, mais je vais maintenant être un peu plus strict. Sénateur Eytون, auriez-vous une dernière question complémentaire à poser?

Le sénateur Eytون : C'est bien une question complémentaire, mais elle appelle peut-être une réponse un peu plus longue.

Il est certain que l'appréciation du dollar et du taux de change a une influence variable selon le secteur et selon la région. Pourriez-vous nous dire brièvement en quoi l'économie canadienne pourrait réagir à ce genre de pressions?

Mr. Dodge : Sénateur, vous avez raison de dire que certains secteurs ont du mal à s'adapter, non seulement à l'évolution du cours du dollar, mais également à l'intensification de la concurrence, surtout de la part de l'Asie. Cet état de choses fait que les fabricants de produits de consommation, en particulier de produits textiles, de meubles, et cetera, ont de la difficulté à s'adapter.

Ces secteurs sont en régression. Les producteurs canadiens trouvent bien le moyen de faire des économies de main-d'œuvre et de sous-traiter à l'étranger. Depuis 18 mois, nous avons constaté un fléchissement de l'ordre de 7 ou 8 p. 100 des emplois dans le secteur manufacturier, ce qui correspond à peu près à l'augmentation des emplois et de l'activité du secteur manufacturier, soit environ 10 p. 100, que nous avions connue après la dépréciation du dollar en 1997.

Ici, c'est le marché qui est à l'œuvre. Cela ne veut pas dire que la vie soit facile pour les compagnies intéressées ou certains des travailleurs, surtout ceux qui sont situés dans les régions les plus éloignées. Sur les marchés de l'emploi plus concentrés comme la région de Montréal ou la grande région de Toronto, la situation n'est pas si mauvaise. À tout le moins, ces travailleurs peuvent-ils trouver un autre emploi. Mais la situation est plus difficile pour les salariés des localités plus éloignées. Et il est certain que nous sommes parfaitement conscients de cela.

Sénateur, vous avez comme moi connu des situations de ce genre dans les années 70 et dans les années 80. L'adaptation de l'économie canadienne est actuellement beaucoup plus rapide que ce que nous avions connu pendant ces années-là. Nous avons maintenu la demande à un niveau relativement élevé. Certains secteurs de l'économie sont vigoureux, contrairement à ce qui s'est passé au début des années 90, lorsque nous étions passés par une période d'adaptation relativement difficile. L'adaptation se fait, même si elle est difficile pour un certain nombre de salariés et d'entreprises.

Le président : Nous allons maintenant entendre le sénateur Harb, puis se sera au tour du sénateur Di Nino, qui représentent tous deux l'Ontario.

Le sénateur Harb : J'ai écouté avec intérêt ce qu'a dit M. Jenkins au sujet de la possibilité que la balance commerciale soit un facteur en cause dans la baisse de la devise américaine. Y a-t-il d'autres facteurs comme celui-là, par exemple le déficit américain et le fait que certains pays comme la Chine convertissent en euros et en d'autres devises une partie des réserves qu'ils détiennent jusqu'à présent en dollars américains?

I believe you partly answered my question in your response to Senator Fitzpatrick. While commodities do not seem to be affected, the manufacturing sector, goods and, to a large extent, services are feeling the brunt of that. The technology sector is also sensitive to currency prices.

Are you aware of whether currency printing is taking place south of the border? Is someone printing dollars with the idea in the back of their mind that it could perhaps trigger more economic activity and make the U.S. cheaper on purpose to allow for exports from the U.S.

If that is the case, at what point would you decide that it might be time for us, since our currency will be almost at par with the U.S., to also crank up the printer and put more currency on the market.

The Chairman: Governor, we would be interested in both your comments on that.

Mr. Jenkins: Thinking about the U.S. crank on deficit is the correct way to think about this global imbalance. You are absolutely right, senator. The U.S. does have a large fiscal deficit as well, but the current account deficit is the summary measure of the low level of savings across the United States, not just savings by governments but the low level of savings in the household sector.

Fundamentally, the U.S. economy is consuming more than it is producing. Thus, it is running this current account deficit, largely financed by countries that are running surpluses in Asia, but not exclusively. Increasingly, coming back to the question of energy prices, the oil producers are accumulating surpluses as well.

Fundamentally, you see the Asian countries with a current account surplus and also running up large levels of foreign exchange reserves, which they are investing in the United States. That is the source of savings that enables the U.S. to run this current account deficit.

This question gets into a broader set of issues that the governor and the bank have discussed publicly, the issue of exchange-rate regimes in Asia and the market-based mechanisms that we believe will be important in resolving these current account deficits. One of those is greater exchange-rate flexibility. We can come back to that, if you like.

Let me take a stab at the last part of your question. The governor can then pitch in.

If you look at what is happening to policy in the United States, the Federal Reserve has been raising interest rates, because they went through a long period where rates were low to support the U.S. economy when it was going through a period of slow growth. This increase in interest rates in the United States will have the effect of generating higher levels of savings in the United States, that is, less consumption on the part of U.S. consumers. This effect is part of what we call the rotation of demand that we want

Je pense que vous avez déjà répondu en partie à ma question dans votre réponse au sénateur Fitzpatrick. Même si les produits de base ne semblent pas être touchés, le secteur manufacturier, les produits manufacturiers et aussi, dans une large mesure, les services, s'en ressentent beaucoup. Le secteur de la technologie est également très vulnérable au cours des devises.

Savez-vous si les Américains font actuellement marcher la planche à billets? Sont-ils en train de fabriquer des dollars dans l'idée, quelque part au fond de leur cerveau, que cela pourrait stimuler davantage l'activité économique et rendre les États-Unis meilleur marché, dans le but de favoriser leurs exportations?

Et si c'est le cas, à quel moment décideriez-vous que le temps serait venu pour nous aussi, étant donné que notre devise sera quasiment à parité avec le dollar américain, de faire marcher la planche à billets pour mettre davantage d'argent sur le marché?

Le président : Monsieur le gouverneur, ce que vous auriez à dire tous deux à ce sujet nous intéresse au plus haut point.

M. Jenkins : Le fait de penser à l'interventionnisme américain pour juguler le déficit est précisément la bonne façon de voir ce déséquilibre planétaire. Sénateur, vous avez parfaitement raison. Les États-Unis ont également un imposant déficit fiscal, mais le déficit du compte courant est l'étau grossier du faible niveau d'épargne qu'on enregistre aux États-Unis, pas uniquement l'épargne au niveau des gouvernements, mais le faible niveau d'épargne des ménages.

À la base, ce qui se passe, c'est que l'économie américaine consomme davantage qu'elle ne produit, d'où ce déficit du compte courant qui est pour l'essentiel financé par les pays qui affichent des excédents, par exemple, mais pas exclusivement, en Asie. De plus en plus, pour en revenir à la question des prix de l'énergie, les producteurs pétroliers eux aussi engrangent des excédents.

À la base, ce qu'on voit, c'est que les pays asiatiques ont un excédent de leur compte courant mais également de très grosses réserves en devises étrangères qu'ils investissent aux États-Unis. C'est cette source d'épargne qui permet aux Etats-Unis d'avoir ce déficit de leur compte courant.

Cette question appelle toute une série de questions que le gouverneur et la banque ont publiquement commentées, la question des régimes des cours de change en Asie et les mécanismes axés sur les conditions du marché qui, selon nous, auront une grande importance pour se sortir de ces déficits du compte courant. L'un de ces mécanismes serait une plus grande souplesse des taux de change. Si vous voulez, nous pourrions y revenir.

Mais laissez-moi d'abord me hasarder à répondre au dernier volet de votre question. Le gouverneur pourra intervenir ensuite.

Si vous regardez ce qui se passe au niveau de la politique américaine, la Federal Reserve a graduellement augmenté ses taux d'intérêt parce que, pendant très longtemps, les taux avaient été maintenus bas pour aider l'économie américaine qui passait alors par une période de croissance lente. Cette augmentation des taux d'intérêt aux États-Unis aura pour effet d'accroître les niveaux d'épargne dans ce pays, c'est-à-dire aussi de réduire la consommation de la part des particuliers. Cet effet fait partie de

to see. We want to see more U.S. growth based on exports and less based on domestic demand. I do not like to use the phrase, "printing money," but in a sense, we believe U.S. monetary policy, by raising interest rates, is helping to facilitate this adjustment that we think is necessary. It is helping this rotation of demand in the U.S. economy that we would like to see across the world economy.

The Chairman: Governor, would you like to add a brief comment?

Mr. Dodge: Mr. Jenkins said it more quickly than I would have.

Senator Di Nino: I want to go back to the rise of the Canadian dollar. I would like to put it in these terms: The rapid rise of the Canadian dollar, which is at least in part due to the wealth created by the oil industry out west, is having a negative impact on Central Canada. I speak particularly of the Ontario manufacturing sector. The resulting rise in interest rates is beginning to impact the housing industry, which could have a more negative and devastating affect on the Ontario economy.

Governor, some have suggested that your raising of interest rates at the same time that the Canadian dollar is strengthening so rapidly should be considered in terms of the central Canada economy.

Mr. Dodge: As we have said many times, senator, we can run only one policy, and that policy must be appropriate for Canada as a whole. The economic weight of central Canada is about two-thirds so, obviously, if we run it for Canada as a whole, the great weight is in central Canada.

On governing council, we believe that our moves to date have been appropriate to ensure that inflation stays on track at about 2 per cent over the medium term. It is often assumed that there are no inflationary pressures in central Canada but that is not the case. Senator, you mentioned housing. When we appeared before the committee last fall, we thought we would see some cooling off in the housing sector that would lead to declines in the prices of new houses. However, to our surprise, we have watched it go in the other direction, but we do not deem it a crisis or a disaster. We find right across the country, in the Maritimes, central Canada, and the West, significant pressures in the markets for skilled labour, professional people and technical people. Those markets are fairly tight.

It is important to remember the service sector. It is true that for the hospitality sector, the rise in the Canadian dollar vis-a-vis the U.S. dollar hurts because we rely a great deal on

ce que nous appelons la rotation de la demande, précisément ce que nous souhaitons. Nous voulons que la croissance américaine soit davantage basée sur les exportations et beaucoup moins sur la demande intérieure. Je n'aime pas utiliser l'expression « faire marcher la planche à billets », mais dans une certaine mesure, nous pensons que la politique monétaire américaine avec cette augmentation des taux d'intérêt a pour effet de faciliter cet ajustement qui est, à notre sens, nécessaire. Elle facilite, dans l'économie américaine, cette rotation de la demande que nous aimerions voir se généraliser à l'échelle mondiale.

Le président : Monsieur le gouverneur, voudriez-vous ajouter un mot?

M. Dodge : M. Jenkins l'a dit beaucoup plus succinctement que je ne l'aurais pu le faire.

Le sénateur Di Nino : Je voudrais revenir à la question de la montée du dollar américain et présenter un peu les choses en ces termes : le renchérissement rapide du dollar canadien, qui est dû en partie du moins à la richesse créée par l'industrie pétrolière de l'Ouest, à un effet négatif sur le centre du pays. Et ici, je pense en particulier au secteur manufacturier ontarien. La montée concomitante des taux d'intérêt commence à être ressentie dans l'industrie du bâtiment, ce qui risque d'avoir un effet encore plus négatif et encore plus dévastateur sur toute l'économie ontarienne.

Monsieur le gouverneur, d'aucuns ont laissé entendre que la hausse des taux d'intérêt alors que le dollar canadien prend de la valeur aussi rapidement devrait être établie en fonction de l'économie du centre du pays.

M. Dodge : Comme nous l'avons dit souvent, sénateur, nous ne pouvons avoir qu'une seule politique et cette politique doit être appropriée pour l'ensemble du Canada. Le poids économique du Canada central est d'environ les deux tiers; par conséquent, il est évident que si nous appliquons une politique convenant à l'ensemble du Canada, c'est dans le Canada central que se trouve le gros du poids.

Au sujet du conseil de direction, nous croyons que nos décisions à ce jour ont été appropriées pour garantir que l'inflation demeure à l'intérieur de la fourchette, autour d'environ deux pour cent à moyen terme. On suppose souvent qu'il n'y a pas de pression inflationniste au Canada central, mais ce n'est pas le cas. Sénateur, vous avez parlé du logement. Quand nous avons comparu devant le comité l'automne dernier, nous pensions qu'il y aurait un ralentissement dans le secteur du logement qui entraînerait une baisse du prix des nouvelles maisons. Pourtant, à notre surprise, nous avons vu les prix fluctuer dans l'autre sens, mais nous ne jugeons pas que c'est une crise ou une catastrophe. Nous constatons partout au Canada, dans les Maritimes, dans le centre et dans l'ouest, d'importantes pressions dans les marchés des travailleurs qualifiés, des professionnels et des techniciens. Ces marchés sont assez serrés.

Il importe de ne pas perdre de vue le secteur des services. Il est vrai que pour le secteur de l'hôtellerie, l'appréciation du dollar canadien par rapport au dollar américain nuit, parce que nous

car traffic from the United States. We have a rise in gasoline prices and in the exchange rate of the Canadian dollar against the U.S. dollar.

Generally, the service sector has been strong across the country. Employment growth in the service sector, which represents about two-thirds, has been strong. It is true, senator, that in comparison to Alberta and B.C. now, growth rates in Ontario and Quebec look somewhat anaemic. When we compare growth rates in Ontario and Quebec with almost anywhere else in the world, other than Asia, they look pretty good.

On balance, the two-thirds of the economy that is central Canada, and the economy as a whole, are almost at capacity or marginally above that point, as Senator Angus indicated in his first question.

Senator Di Nino: There have been comments that perhaps our ability to act or to react, in effect, is uncompetitive when compared to some countries such as China and India.

Mr. Dodge: The briefest comment I can make was made by us before at the International Monetary Fund, IMF. It would be appropriate for countries in Asia, in particular, China, to allow their currency to adjust upward. That step would be important in helping to resolve these imbalances.

[Translation]

Senator Massicotte: It is always very interesting to hear from you, and it also enables all Canadians to understand the importance of monetary policy in our country and the consequences that it can have on their lifestyles.

You say at the start of your report that it is important to have stable inflation and that all Canadians are better off when monetary policy ensures that inflation remains stable, and consequently, interest rates and economic growth can be stable. The economy has been growing steadily and we have not had any surprises for more than a decade.

However, last week, after issuing the report, you said that inflation, to date, had been quite modest despite the increase in commodity prices; imports are lower. You also said that it is possible this trend may not continue. At the same time, the governor of the Central Bank of the United States said almost the same thing. There are concerns over inflation, as we do not know if consumer prices will continue to offset this trend. Of course, it is always very difficult to predict the future, because there are risks.

Can you tell us about these risks? Is there a risk that inflation will exceed your projections? If yes, could we end up with a 2 or 3 per cent increase in the interest rate, and not just

comptons beaucoup sur les touristes venus en voiture des États-Unis. Il y a une hausse du prix de l'essence et du taux de change du dollar canadien par rapport au dollar américain.

Dans l'ensemble, le secteur des services a été solide partout au Canada. La croissance de l'emploi dans le secteur des services, qui représente à peu près les deux tiers, a été solide. Il est vrai, senator, qu'en comparaison de l'Alberta et de la Colombie-Britannique, les taux de croissance en Ontario et au Québec semblent quelque peu anémiques. Quand on compare les taux de croissance de l'Ontario et du Québec avec les taux observés à peu près n'importe où ailleurs dans le monde, sauf en Asie, la situation semble par contre assez bonne.

Au total, les deux tiers de l'économie qui se situe au Canada central, et l'économie dans son ensemble, tournent actuellement presque au maximum de leur capacité ou quelque peu au-dessus de ce seuil, comme le senator Angus l'a dit dans sa première question.

Le sénateur Di Nino : Certains ont dit qu'il est possible qu'en raison de notre capacité d'agir ou de réagir, nous ne sommes pas concurrentiels en comparaison d'autres pays comme la Chine et l'Inde.

M. Dodge : Le commentaire le plus court que je puisse faire a déjà été fait par nous devant le Fonds monétaire international, le FMI. Il conviendrait que les pays d'Asie, en particulier la Chine, laissent leurs devises fluctuer à la hausse. Cette mesure contribuerait de manière importante à résoudre ces déséquilibres.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il est toujours très intéressant de vous recevoir et cela permet aussi à tous les Canadiens et Canadiennes de comprendre l'importance de la politique monétaire de notre pays et les conséquences que cela peut avoir sur leur train de vie.

Vous dites au début de votre rapport qu'il est important d'avoir une inflation stable et que tous les Canadiens et toutes les Canadiennes gagnent à ce que la politique monétaire s'assure que l'inflation demeure stable et en conséquence, les taux d'intérêt et la croissance économique peuvent être stables. Cela fait quand même plus d'une décennie que l'économie a une bonne croissance et qu'on n'a pas de surprise.

Cependant, la semaine dernière, suite à l'émission du rapport, vous avez fait un commentaire sur le fait que l'inflation, jusqu'à maintenant, a été assez modeste malgré l'augmentation des prix commandités à cause des prix aux consommateurs ; l'importation est moins élevée. Vous avez aussi dit qu'il est possible que ce constat ne continue pas. En même temps, le gouverneur de la Banque centrale américaine a dit presque la même chose. Il y a un souci d'inflation, car on ne sait pas si les prix aux consommateurs continueront d'apaiser cette tendance. Évidemment, il est toujours très difficile de prédire le futur parce qu'il y a un risque.

Pouvez-vous nous parler de ce risque ? Le taux d'inflation risque-t-il d'être plus élevé que votre projection ? Si oui, est-il possible que l'on se retrouve avec une augmentation des taux

a quarter of a percent? It seems as if the trend has changed in comparison with last week's expectations.

Mr. Dodge: For total CPI, there are two factors. There is energy, and we do not know exactly what will happen, but we anticipate that in the future, especially in 2007-2008, there will not be a very strong upward trend for energy, because the base is now high. For the rest of the total CPI, we are currently anticipating an increase of about 2 per cent. We have already talked about the price of housing. We have talked about the price of services, but there is downward pressure coming from consumption. The index is lower than it was in 1992, which is the basis for the analysis. There are several upward trends, but there are also downward trends. We believe that with the monetary policy in place the trend will be about 2 per cent by the end of the year. There may be some surprises. There is a risk of upward trends and downward trends for the future, but we believe that for 2007-2008, 2 per cent is about the best projection for now.

[English]

The Chairman: In one of your statements, Mr. Dodge, you indicated that you did not take into account the federal government's stated intention to reduce the GST from 7 per cent to 6 per cent. That was at a time when you were holding to your 2 per cent target. Now that GST reduction is an actuality, does this directly affect your projections?

Mr. Dodge: Yes, Mr. Chairman, it will. Our best estimate — in box one, on page 27 of our report — is that this change will lower, from July to July, the total Consumer Price Index, CPI, by roughly 0.6 per cent from what it otherwise would have been. However, it then goes back up; it is a one-time dip. In the rate of increase, it is a 0.6 per cent permanent reduction in the level. For the core, the impact is roughly one-half of a per cent on the core rate.

[Translation]

Senator Massicotte: I have another question. It is about China and the world trade balance. Recently, you made several speeches in New York. This subject is of concern to you and to us all. We hope that Chinese currency will become more flexible so as to allow a balance to be established, especially with the United States. However, we know that the Chinese and the Asian countries have invested huge amounts in American treasury bonds.

Does this jeopardize the balance? Are there hazards that we cannot resolve? What would be the consequences for the world order and for economics if things did not turn out the way we wish them to?

Mr. Dodge: There is a hazard. We mentioned it on page 30 of our report. We think that this risk has lessened somewhat over the past six months because we are witnessing the beginning of an adjustment in Asian policies. But this is only the beginning of a change in their policies.

d'intérêt de 2 ou 3 p. 100 et pas seulement d'un quart de pourcent ? On dirait que la tendance a changé versus les attentes qu'on avait la semaine dernière.

M. Dodge : Pour le IPC global, il y a deux facteurs. Il y a l'énergie et on ne sait pas exactement ce qui se passera mais, on anticipe que dans le futur, surtout 2007-2008, il n'y aura pas une tendance très forte à la hausse de l'énergie, parce que la base est maintenant élevée. Pour le reste du IPC global, nous anticipons en ce moment une augmentation vers 2 p. 100. On a déjà parlé du prix du logement. On a parlé des prix des services, mais il y a une pression à la baisse qui vient de la consommation. L'indice est inférieur à celui de 1992, qui est la base pour l'appréciation. Il y a quelques tendances à la hausse, mais il y a aussi des tendances à la baisse. Nous croyons avec la politique monétaire en place que la trajectoire sera d'environ 2 p. 100 vers la fin de cette année. Il y a aura peut-être des surprises. Il y a des risques à la hausse et à la baisse pour le futur, mais on croit que pour 2007-2008, 2 p. 100 est à peu près la meilleure projection pour l'instant.

[Traduction]

Le président : Dans l'une de vos déclarations, monsieur Dodge, vous avez dit que vous n'aviez pas pris en compte l'intention annoncée par le gouvernement fédéral de réduire la TPS de sept pour cent à six pour cent. C'était à l'époque où vous vous en teniez à votre cible de deux pour cent. Maintenant que la réduction de la TPS est chose faite, est-ce que cela influe directement sur vos projections?

M. Dodge : Oui, monsieur le président, ce sera le cas. D'après nos prévisions — à la case 1, à la page 27 de notre rapport — ce changement va faire diminuer, de juillet à juillet, l'indice des prix à la consommation, l'IPC, d'environ 0,6 pour cent par rapport à ce qu'il aurait été autrement. Cependant, l'indice remonte par la suite, c'est une baisse momentanée. Pour le taux d'augmentation, c'est une réduction permanente de 0,6 pour cent de ce niveau. Pour l'inflation de base, l'impact est d'environ un demi-point de pourcentage.

[Français]

Le sénateur Massicotte : J'ai une deuxième question. Parlons un peu de la Chine et de l'équilibre mondial. Vous avez fait plusieurs discours à New York récemment. Ce sujet vous concerne et nous concerne tous. Nous espérons que la devise chinoise deviendra plus flexible afin de permettre l'équilibre surtout avec les Américains. On sait cependant que les chinois et les paysasiatiques ont investi énormément dans les bons du trésor américains.

Quel est le risque pour l'équilibre? Quels sont les risques auxquels nous n'aurions pas de solution? Quelles sont les conséquences pour l'ordre mondial et sur le plan économique si toutefois les choses n'allait pas comme on le désire?

M. Dodge : Il existe un risque. À la page 30 de notre rapport, il en est question. Nous jugeons que ce risque est un peu moindre maintenant qu'il y a six mois car nous assistons au début d'un ajustement des politiques en Asie. Mais il ne s'agit qu'un début de changement dans les politiques.

I think that the decision made last week by the Central Bank of China to raise its interest rates is not very encouraging for the re-establishment of the global balance of demand. On the other hand, the Chinese government has begun to do something for the rural regions in China, which will increase internal demand in China and help the situation.

So there are certain risks and we take note of them. However, these risks are less worrisome for us now than they were six months ago.

Senator Massicotte: But if the problem is not solved, what will be the consequences for Canada and Canadians?

Mr. Dodge: It will mean a very rapid depreciation of the American dollar, which implies an increase of the value of the Canadian dollar. The most serious risk will probably be a substantial slowdown in worldwide demand, which will make things rather difficult for Canada. This is why, two weeks ago, at the IMF meeting, we worked so hard to reach a consensus and solve this problem. For us, a wide-open economy could be a source of great difficulties.

Mr. Jenkins: Another hazard is that of protectionism, because of the current imbalance.

[English]

Senator St. Germain: Thank you, governor and deputy governor for being here today.

My question will be short. In March, I think you indicated, governor, that you may consider going lower than 2 per cent, as far as a target on inflation. Is that still a possibility, sir?

Mr. Dodge: I indicated that we had done a lot of research in this area. Our research to date does not indicate a huge advantage over the long haul to a lower rate, but perhaps there is a little more advantage than we found when we looked at this five years ago. Some new work was just starting and we really need to continue that work because there are some reasons to believe that, in the future, a somewhat lower target might be more beneficial than the one we have. However, that work is for the future.

Senator St. Germain: My other question concerns West versus East, the regions. Do you measure inflation via regions?

I happen to be from British Columbia, but I am visiting Alberta and doing business there as well with some of my family. It is incredible what is happening in the West. You have virtually zero occupancy rates in motels and hotels right across the country. Everything is escalating.

I recall, years back, being critical in the West, saying they are raising the interest rates to control inflation in the East. You mentioned a demand for petroleum. That demand will stay there. In northeastern British Columbia, my home province, and in Alberta, it is incredible. It is exciting, but there are certain

Je dois dire que la décision de la Banque centrale de Chine, la semaine dernière, de hausser ses taux d'intérêt n'est pas très encourageante pour le rééquilibre de la demande dans le monde. D'un autre côté, le gouvernement chinois a commencé à faire quelque chose pour les régions rurales de la Chine, ce qui augmentera la demande interne en Chine et aidera la situation.

Il existe donc certains risques et nous en prenons note. Toutefois, ces risques nous rendent un peu moins craintifs aujourd'hui qu'il y a six mois.

Le sénateur Massicotte : Si toutefois on ne règle pas le problème, quelles seront les conséquences pour le Canada, pour les Canadiens et les Canadiennes?

M. Dodge : Il s'ensuivra soit une dépréciation très rapide du dollar américain, ce qui implique une appréciation du dollar canadien. Le risque probablement le plus sévère sera un important ralentissement de la demande globale, ce qui rendra la situation plutôt difficile pour le Canada. C'est pour cette raison qu'à la réunion du FMI, il y a deux semaines, nous avons travaillé si fort pour en arriver à un consensus afin de résoudre cette situation. Pour nous, une économie très ouverte risque d'être très pénible.

M. Jenkins : L'autre risque est certes celui du protectionnisme, à cause des déséquilibres qui existent maintenant.

[Traduction]

Le sénateur St. Germain : Merci, messieurs le gouverneur et le sous-gouverneur, d'être présents aujourd'hui.

Ma question sera brève. En mars, je crois que vous avez fait savoir, monsieur le gouverneur, que vous envisagiez peut-être d'adopter un objectif inférieur à deux pour cent pour l'inflation. Est-ce encore une possibilité, monsieur?

M. Dodge : J'ai dit que nous avions fait beaucoup de recherche dans ce domaine. À ce jour, nos recherches n'indiquent pas qu'un niveau inférieur aurait d'énormes avantages à long terme, mais peut-être que l'avantage est un peu plus prononcé que nous l'avions constaté quand nous avons examiné cette question il y a cinq ans. De nouveaux travaux venaient tout juste d'être lancés et nous devons vraiment continuer, parce que nous avons des raisons de croire qu'à l'avenir, une cible un peu plus basse pourrait être plus avantageuse que celle que nous avons. Cependant, ce n'est pas pour tout de suite.

Le sénateur St. Germain : Mon autre question porte sur l'Ouest vis-à-vis l'Est, je veux parler des régions. Est-ce que vous mesurez l'inflation dans les régions?

Je viens de Colombie-Britannique, mais je vais souvent en Alberta et je fais des affaires dans cette province avec des membres de ma famille. C'est incroyable ce qui se passe dans l'Ouest. Le taux d'occupation est quasiment de zéro dans les motels et les hôtels d'un bout à l'autre du pays. Tout augmente.

Je me rappelle qu'il y a des années, je formulais des critiques dans l'Ouest, je disais qu'on augmentait les taux d'intérêt pour juguler l'inflation dans l'Est. Vous avez évoqué la demande de pétrole. Cette demande va rester. Dans le nord-est de la Colombie-Britannique, ma province natale, et aussi en Alberta,

drawbacks to a situation like this for those on fixed incomes and what have you. The price of housing has totally gone through the ceiling.

Will a day come, do you think, when we must look at regions? I know to set the value of the dollar and inflation that we have to look at ourselves as a country. However, regarding that particular region, will we be able to do anything, or will he bank be able to do anything, to mitigate the downside of a runaway economy?

Mr. Dodge: In terms of monetary policy, we have to set it for the country as a whole. To the extent that the demand is created because of the boom in oil and gas, mining and so on is affected in the demand for steel pipe, machinery, equipment, automobiles and so on. It does come back into Central Canada and spread itself out.

We have to set policy at the bank for the country as a whole; but I would go back to the earlier question raised about flexibility. To the extent we can have more flexible labour and product markets in this country, we can deal with these divergences across sectors or regions much better.

The Chairman: Governor, you will be pleased to know that one of our next terms of reference is to deal with the interprovincial trade barriers and their impediments to developing a national economy. This committee does not believe we have a national economy; we have a fragmented economy, despite your wise efforts.

Senator Goldstein: There is a quote in *The Globe and Mail* this morning, with two consequences drawn by the person making the quote. I want to take the liberty of reading the quote and ask for your comments with respect to each of the consequences.

The quote is from Jason Myers, chief economist at the Canadian Manufacturers & Exporters.

He cautioned that, "the budget could spur enough consumer spending to put pressure on Mr. Dodge to maintain higher interest rates — and a valuable loonie."

Here is the first quotation:

A 1 per cent increase in the value of the dollar is going to wipe out a lot of those benefits that might be there in the budget.

I would like to have your comments on that.

Here is the second quotation:

c'est extraordinaire. C'est excitant, mais cette situation comporte certains inconvénients pour ceux qui ont des revenus fixes, et cetera. Le prix du logement a augmenté de manière spectaculaire.

Est-ce qu'un jour viendra, à votre avis, où nous devrons nous pencher sur les régions? Je sais que pour fixer la valeur du dollar et le taux d'inflation, nous devons tenir compte de l'ensemble de notre pays. Cependant, en ce qui a trait à cette région en particulier, est-ce que nous serons en mesure de faire quoi que ce soit? Les banques pourront-elles faire quoi que ce soit pour atténuer les inconvénients d'une économie qui s'emballer?

M. Dodge : Sur le plan de la politique monétaire, nous avons établi celle-ci pour le pays dans son ensemble. Dans la mesure où la demande est créée à cause de l'essor dans les secteurs du pétrole et du gaz, les mines et d'autres secteurs sont également touchés à cause de la demande de tuyaux, de machines, d'équipements, d'automobiles, et cetera. L'influence se fait sentir au Canada central et se répand.

À la banque, nous devons établir une politique pour le pays dans son ensemble; mais j'en reviens à la question de tout à l'heure au sujet de la souplesse. Dans la mesure où nous pouvons avoir dans notre pays des marchés de l'emploi et des produits plus souples, nous pouvons composer beaucoup mieux avec ces différences entre les secteurs ou les régions.

Le président : Monsieur le gouverneur, vous serez heureux de savoir que l'une de nos prochaines études portera sur les barrières commerciales interprovinciales et le fait qu'elles constituent un obstacle à la mise en place d'une économie nationale. Notre comité ne croit pas que nous ayons une économie nationale; nous avons une économie fragmentée, en dépit de vos efforts et de votre sagesse.

Le sénateur Goldstein : Dans le *Globe and Mail* de ce matin, on trouve une citation et l'auteur de l'article en tire deux conséquences. Si vous me permettez, je voudrais lire cette citation, après quoi je vous demanderai de commenter chacune des conséquences.

La citation est de Jason Myers, économiste en chef chez Manufacturiers et Exportateurs du Canada.

Il fait une mise en garde : « le budget pourrait relancer les dépenses des consommateurs suffisamment pour exercer des pressions sur M. Dodge pour qu'il maintienne des taux d'intérêt plus élevés — de même qu'un dollar canadien fort ».

Voici la première citation :

Une hausse de 1 p. 100 de la valeur du dollar va faire disparaître une grande partie des avantages qui pourraient se trouver dans le budget.

Je voudrais vos commentaires là-dessus.

Voici maintenant la deuxième citation :

Mr. Myers said a higher dollar will lead to the end of more Canadian product lines and further layoffs. "I wouldn't be surprised if we saw another 100,000 net job losses in the manufacturing sector across Canada for 2006."

I would like your comment on each of those quotations.

Mr. Dodge: I can be brief, Mr. Chairman.

With respect to the impact of yesterday's budget on how we would look at the impact on the economy, from a macroeconomic point of view, the government has done exactly what we assumed it would do, in the sense that it brought down a budget that anticipates a small surplus. We have assumed that governments as a whole, federal and provincial, will run budgets that are roughly in balance or in a small surplus. From that point of view, it is exactly what we had assumed.

However, we had done our assumption on the basis that government expenditure would rise to meet revenues. In fact, the government has reduced the rate of growth of revenues over what otherwise would have been. To the extent one gets an effect, doing it that way has a slight contractionary effect, not at all huge, but it is certainly not in the direction that Jason Myers indicated.

With respect to the second question, frankly, we think there is still a tale to come in terms of employment in the manufacturing sector as a whole. While some components are doing well, others will shrink further, so we are painfully aware of the difficulties of the adjustment that is still to come in the economy.

Senator Goldstein: My second question relates to the effects of the reduction of the GST from a macroeconomic perspective by comparison to what would happen to the economy if the equivalent quantity of money were sacrificed by a reduction of income taxes.

Mr. Dodge: I would never apply the word "sacrifice" to tax reduction. We have done nothing further than the standard economic analysis, and standard economic analysis would say that an equivalent amount of reduction of consumption taxes as compared to income taxes would marginally reduce savings rates. A reduction in income taxes, as opposed to consumption taxes, would be marginally more favourable to investment. However, we are talking about marginal differences, and that standard economic analysis does not take into account the situation at the moment. That is what standard analysis would say.

M. Myers a dit qu'un dollar plus fort va signifier la fin d'un grand nombre de produits canadiens et entraîner d'autres mises à pied. « Cela ne m'étonnerait pas qu'il y ait encore une perte nette de 100 000 emplois dans le secteur manufacturier dans l'ensemble du Canada en 2006. »

Je voudrais vos commentaires sur chacune de ces deux citations.

M. Dodge : Je serai bref, monsieur le président.

Pour ce qui est de l'impact du budget d'hier sur notre manière d'envisager l'impact sur l'économie, du point de vue macroéconomique, le gouvernement a fait exactement ce que nous supposions qu'il ferait, en ce sens qu'il a présenté un budget prévoyant un petit excédent. Nous avons supposé que les gouvernements, de manière générale, autant le gouvernement fédéral que les gouvernements provinciaux, présenteraient des budgets qui seraient à peu près équilibrés ou qui prévoiraient de petits excédents. De ce point de vue, c'est exactement ce que nous avions supposé.

Cependant, nous avions posé l'hypothèse que les dépenses gouvernementales augmenteraient au même rythme que les revenus. En fait, le gouvernement a réduit le taux de croissance des revenus par rapport à ce qu'il aurait été autrement. Dans la mesure où cela a une incidence, procéder de cette manière a un léger effet de contraction, qui n'est pas immense, loin de là, mais qui ne va certainement pas dans le sens que M. Jason Myers a indiqué.

Pour ce qui est de la deuxième question, franchement, nous pensons que tout n'est pas dit pour ce qui est de l'emploi dans le secteur manufacturier dans son ensemble. Si ça va bien dans certains secteurs, d'autres vont subir une contraction encore plus prononcée et nous sommes donc douloureusement conscients des difficultés que va causer le rajustement qui doit encore survenir dans l'économie.

Le sénateur Goldstein : Ma deuxième question porte sur les conséquences de la réduction de la TPS du point de vue macroéconomique en comparaison de ce qu'il adviendrait dans l'économie si une quantité d'argent équivalente était sacrifiée par une baisse de l'impôt sur le revenu.

M. Dodge : Je n'utiliserais jamais le mot « sacrifice » à propos de baisses d'impôt. Nous n'avons rien fait d'autre que l'analyse économique standard; or l'analyse économique standard nous apprend qu'une réduction équivalente des taxes à la consommation réduit de façon marginale le taux d'épargne par rapport à une baisse équivalente de l'impôt sur le revenu. Une réduction de l'impôt sur le revenu, par opposition aux taxes à la consommation, serait marginalement plus favorable à l'investissement. Cependant, il s'agit de différences marginales et cette analyse économique standard ne tient pas compte de la situation actuelle. Voilà ce que nous apprendrait une analyse économique standard.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: I have two questions. The first one is about risk analysis. If there were an intervention in Iran by the end of this year, either by the United Nations or by the United States, and this again involves oil, energy and other difficult matters, would you see this as a risk factor?

And this is my second question: When you raise interest rates by even a quarter point, as you go to sleep at night, do you feel any remorse about the 100-billion-dollar debt of Quebec's provincial government and the annual deficit that will not go away for years? Are you also considering provincial economies? Do you have any kind of dialogue with the provinces? One province has a surplus, but Quebec currently has a \$ 100-billion debt. Are you also looking at the provincial economies? I understand that some provinces have surpluses — as a matter of fact one province has a surplus — but Quebec has a \$ 100-billion debt. You should be aware of the impact of a one per cent increase on Quebec's economy.

Mr. Jenkins: Regarding the first question, as Governor Dodge stated in the report on monetary policy, we have a section that deals with risks and forecasts. One of the factors we mentioned is the geopolitical hazard. Certainly, the greatest risk is occasioned by the price of oil and its impact on the world economy. The answer to your first question is yes, this is an element of our analysis.

Mr. Dodge: The impact of a rise in interest rates on provinces is due above all to long or medium-term rates because of the way that provincial debt is structured, in each and every province. A major success of our policy since 1991 was a reduction of long-term interest rates. Now, we have a 4.4 per cent interest rate over 10 years. This is about half of the rate that we had 15 years ago. This is very helpful to the provinces. The inflation control policy is very important for provincial debt burdens because it keeps medium and long-term rates fairly low.

[English]

Senator Gustafson: My question comes out of the deputy chair's idea of high commodity prices. You are probably well aware that in the grain and oilseed markets, there are no high commodity prices. In fact, a barrel of oil in 1972 was the same price as a bushel of wheat. Today, a bushel of No. 3 durum wheat is \$2, and a barrel of oil is in the \$75 range. If you put that into an economic perspective, you have a dismal situation on your hand.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : J'ai deux questions. La première concerne les analyses de risque. Si d'ici à la fin de l'année il y avait une intervention en Iran, il est question encore de pétrole, d'énergie et autres sujets difficiles que ce soit par les Nations Unies ou par les États-Unis, selon vos scénarios cela représenterait-il un facteur de risque?

Ma deuxième question : lorsque vous augmentez même d'un quart de point les taux d'intérêt, avez-vous, avant de vous coucher le soir, quelques remords face aux 100 milliards de dettes du gouvernement provincial du Québec et au déficit annuel qu'on ne verra pas disparaître avant plusieurs années? Prenez-vous en considération les économies provinciales en même temps? Tenez-vous un dialogue avec les provinces? Il y a une province qui est en surplus, mais le Québec, actuellement, a une dette de 100 milliards de dollars. Prenez-vous en considération les économies provinciales en même temps? Je comprends qu'il y a des provinces qui ont des surpluses — en fait, une province a des surpluses —, mais le Québec a une dette de 100 milliards de dollars. Vous devez être conscient de l'impact d'une augmentation de 1 p. 100 sur l'économie du Québec.

M. Jenkins : Pour ce qui est de la première question. Comme le gouverneur Dodge l'a mentionné dans le rapport sur la politique monétaire, nous avons une section qui concerne les risques pour nos prévisions. Un des risques que nous avons mentionnés est le risque géopolitique. Certainement que le risque le plus important concerne le prix du pétrole et son impact sur l'économie mondiale. La réponse à votre première question est oui, c'est un élément dans notre analyse.

M. Dodge : L'impact de l'accroissement des taux d'intérêt sur les provinces vient surtout des taux à long ou moyen terme à cause des structures de la dette provinciale, peu importe la province. Un des grands succès de notre politique depuis 1991 a été la réduction des taux d'intérêts à long terme. Maintenant, nous avons un taux d'intérêt de 4,4 p. 100 sur 10 ans. C'est à peu près la moitié du taux que nous avons eu il y a 15 ans. Cela aide beaucoup les provinces. La politique de contrôle de l'inflation est extrêmement importante pour le fardeau des dettes provinciales parce que cela maintient les taux à moyen et long terme à un niveau assez bas.

[Traduction]

Le sénateur Gustafson : Ma question découle de l'idée exprimée par le vice-président au sujet du prix élevé des produits de base. Vous savez probablement que sur le marché des céréales et des oléagineux, il n'y a pas de prix élevé des produits de base. En fait, en 1972, un baril de pétrole coûtait le même prix qu'un boisseau de blé. Aujourd'hui, un boisseau de blé dur n° 3 coûte 2 \$ et un baril de pétrole coûte environ 75 \$. Si l'on place ces chiffres dans le contexte de l'économie, on se retrouve avec une situation épouvantable.

Markets were not too bad with a 60-cent dollar, but when you get a 90-cent dollar, it is a different situation. You are talking about 25 per cent of the value of a bushel of canola or whatever. That decrease creates a real challenge.

Do you see any area in which the global market is being opened up, or do we in Canada not understand the global market?

Mr. Dodge: One could be flippant and say, unfortunately, we do not really have a global market in agricultural products because governments all over the world interfere in that market. Hence, those countries such as Canada, that produce these commodities for the world, have to compete against subsidized products from a number of other countries and have to face entry barriers to markets that do not necessarily produce much.

We recognize that it is extraordinarily difficult, and I hope I was careful to say minerals, oil and gas when I was talking about commodity prices because we do not have particularly strong prices for forest products or agricultural products.

Senator Gustafson: Of course, the challenge is a serious one. There is no question about that. I have been here 20 years and I have heard for 20 years that we will get rid of subsidies for the Americans and Europeans. It has not happened. We bought that, I call it a lie.

Senator Moore: It has gone the other way.

Senator Gustafson: We bought that lie for 20 years. The time has come when Canada must look at the situation, from the global prospect, and say: Do we want an agricultural industry or not? I think that had to be said here, at this committee, with influential people who can probably help in the right direction.

The Chairman: Governor, I think our colleague is referring to one of your mandates namely, to mitigate, by its influence, fluctuations in the general level of production, trade, prices and employment as far as possible within the scope of monetary action. They are obviously confronting this issue out West in agricultural commodity prices. Maybe you can see how this fits into your mandate, if at all.

Mr. Dodge: Unfortunately, senator, there is relatively little that we can deal with in terms of monetary policy. It comes back to the issue that is of great concern to us, and to all Canadians; that is, the lack of progress at the Doha round. Mr. Jenkins referred to that in his reply to Senator Massicotte. That risk is very real, namely, the risk of protectionism. We are at greater risk than many other countries because we are an open economy. By talking about this issue to the extent that we can and by doing research on it, which is about what we can do at the bank, we are doing something. It is a risk that

Les marchés n'allait pas trop mal à l'époque où le dollar valait 0,60 \$, mais quand on a un dollar à 0,90 \$, c'est une autre histoire. On obtient environ 25 p. 100 de la valeur d'un bateau de canola ou de quoi que ce soit. Cette baisse crée d'énormes difficultés.

Est-ce que vous voyez un secteur quelconque dans lequel le marché mondial s'ouvre, ou bien ne comprenons-nous pas au Canada le marché mondial?

M. Dodge : Je pourrais répondre cavalièrement que, malheureusement, nous n'avons pas vraiment de marché mondial des denrées agricoles parce que les gouvernements partout dans le monde s'ingèrent dans ce marché. C'est ainsi que des pays comme le Canada qui produisent ces denrées pour le monde entier doivent faire concurrence à des produits subventionnés venant d'un certain nombre d'autres pays et doivent affronter des barrières pour pénétrer dans des marchés qui ne produisent pas nécessairement beaucoup.

Nous reconnaissions que c'est extraordinairement difficile et j'espère avoir bien pris soin d'ajouter les minéraux, le pétrole et le gaz, quand je parlais du prix des produits de base, parce que nous n'avons pas des prix particulièrement forts pour les produits forestiers ou agricoles.

Le sénateur Gustafson : Bien sûr, c'est une difficulté énorme, il n'y a aucun doute là-dessus. Cela fait 20 ans que je suis ici et j'entends dire depuis 20 ans que nous allons nous débarrasser des subventions versées par les Américains et les Européens. Cela n'est pas arrivé. Nous avons gobé cela et j'appelle cela un mensonge.

Le sénateur Moore : C'est le contraire qui s'est passé.

Le sénateur Gustafson : Nous avons cru ce mensonge pendant vingt ans. Maintenant, le Canada doit examiner la situation dans une perspective mondiale et se demander s'il tient vraiment à une économie agricole ou non. À mon avis, il fallait dire cela en comité et devant des gens influents qui pourront peut-être nous aider dans la bonne voie que nous avons choisie.

Le président : Monsieur Dodge, mon collègue songe sans doute ici à l'un des aspects de votre mandat, soit, par votre action, d'atténuer dans la mesure du possible les fluctuations du niveau général de la production, du commerce, des prix et de l'emploi, au moyen de la masse monétaire. Le secteur agricole de l'Ouest fait certainement face à ce problème par rapport aux prix des produits de base. Peut-être votre mandat pourrait-il tenir compte de cela.

M. Dodge : Malheureusement, sénateur, il y a peu de choses que nous puissions faire à cet égard sur le plan de la politique monétaire. Cela nous ramène cependant à la question qui nous préoccupe au plus haut point, nous mais aussi tous les Canadiens; il s'agit de l'enlisement des négociations du cycle de Doha. M. Jenkins en a parlé dans sa réponse au sénateur Massicotte. Cette stagnation comporte en effet un risque très réel, celui du protectionnisme. Or, nous y sommes plus exposés que bon nombre d'autres pays, car notre économie est ouverte. Dans la mesure où nous discutons du sujet à la Banque et où nous

we must recognize. I am sure that the Government of Canada and all its employees are doing their best to push that forward, but it is a real risk.

Senator Gustafson: Senator St. Germain was with me and we went to several farm sales. One was a farm sale of 40 quarter-sections of land, some of the best in the country, right against the forty-ninth parallel. It sold for \$45,000 a quarter, average. That same land would have sold for \$100,000 five or six years ago. Right across the U.S. border, the forty-ninth parallel, that same land is selling for \$120,000 a quarter and they are not selling. That is a comparison of the situation as it exists.

Senator St. Germain: To that point —

The Chairman: Senator St. Germain, we will come back to you for another round.

Senator St. Germain: This is a brief supplemental question. Senator Gustafson is correct. You see six farms for sale in one town, where the farmers have brought all their equipment to town and they are only keeping the spraying equipment to kill the weeds on their land, because they cannot afford to plant their crops. Are there any levers that you can pull in your world meetings, governor, which would help this situation. We will lose our agricultural industry, which has been, historically, one of the backbones of our nation. I witnessed it firsthand what Senator Gustafson said in Saskatchewan. It is devastating, not only to the people but also to the culture of the province and all of Western Canada. This situation impacts Ontario as well.

The Chairman: I think the governor has a point. Maybe we could hear from him, if he wants to comment on this.

Mr. Dodge: We certainly raised this issue but it is not our particular territory.

The Chairman: Governor, I have a few questions. We will then have ample room to come back for another round.

I will try to be brief, governor. I raised a supplemental question on the impact of the GST reduction on your forecasts, with respect to interest rates. A press release today said that the central bank last month signalled that more interest rate increases may be in store to forestall inflation.

You indicated to us that the GST reduction had not been taken into account. You have now taken it into account, and you have indicated, if I listened to you correctly, that there would be a real or core increase of 0.6 per cent or 0.5 per cent. Does that mean that this statement will be adjusted, that we cannot foresee in the short run rate increases?

effectuons des recherches, nous pouvons agir, et nous le faisons d'ailleurs. Quoi qu'il en soit, il faut reconnaître l'existence de ce risque. Je suis sûr que le gouvernement du Canada et tous ses employés font tout leur possible pour mettre la question de l'avant, mais c'est un risque réel.

Le sénateur Gustafson : Le sénateur St. Germain et moi-même avons assisté à quelques ventes d'exploitations agricoles. Dans un cas, les terres à vendre couvraient quarante quarts de section et étaient situées dans une des régions les plus fertiles du pays, le long du 49^e parallèle. Chaque quart s'est vendu en moyenne 45 000 \$. Il y a cinq ou six ans, les mêmes terres se seraient vendues 100 000 \$. De l'autre côté de la frontière, le long du même 49^e parallèle, les terres se vendent 120 000 \$ le quart de section et ne trouvent pas preneur. Telles sont les situations respectives à l'heure actuelle.

Le sénateur St. Germain : À ce sujet...

Le président : Sénateur St. Germain, nous vous redonnerons la parole lors du second tour.

Le sénateur St. Germain : Il s'agit d'une brève question supplémentaire. Le sénateur Gustafson a raison. Dans une ville, vous pourrez voir six fermes à vendre, les agriculteurs ayant apporté tout leur matériel agricole en ville, sauf les machines à pulvériser, qui leur servent à tuer les mauvaises herbes. Pour le reste, ils ne peuvent plus se permettre de faire leurs semaines. Lors de vos réunions internationales, pouvez-vous exercer une influence quelconque, monsieur Dodge, afin d'aider un peu? Nous allons carrément perdre notre industrie agricole, pourtant l'un des piliers de notre nation. J'ai vu de mes propres yeux ce que le sénateur Gustafson a évoqué au sujet de la Saskatchewan. Cela a un effet dévastateur, non seulement sur les gens mais aussi sur la culture de la province et de tout l'Ouest canadien, et même aussi sur l'Ontario.

Le président : Le gouverneur a dit quelque chose de juste auparavant. Peut-être pourrait-il nous en dire un peu plus long sur le sujet, s'il le veut bien.

M. Dodge : Nous avons certainement soulevé la question, mais elle déborde vraiment notre champ de compétence.

Le président : Monsieur Dodge, j'ai moi-même quelques questions à poser. Nous aurons ensuite tout le temps voulu pour un autre tour.

Je vais m'efforcer d'être bref, monsieur Dodge. J'ai posé une question supplémentaire sur les effets de la réduction de la TPS sur vos prévisions des taux d'intérêt. Selon un communiqué de presse émis aujourd'hui, le mois dernier, la Banque centrale a laissé savoir qu'on peut s'attendre à d'autres hausses de taux d'intérêt pour faire échec à l'inflation.

Vous nous avez dit que la baisse de la TPS n'avait pas encore été comptabilisée. Maintenant c'est fait, et si je vous ai bien compris, on prévoit une augmentation réelle de 0,6 p. 100 ou de 0,5 p. 100. Est-ce que cela signifie que cet énoncé sera rajusté, qu'à court terme, on ne peut prévoir le niveau des majorations?

Mr. Dodge: First, Mr. Chairman, let me read exactly what we said.

We said, "In line with the bank's outlook for the Canadian economy..., some modest further increase in the policy interest rate may be required to keep aggregate supply and demand in balance and inflation on target over the medium term."

I want to emphasize here again the word "may" and I want also to emphasize the words that followed that sentence: The bank, "will closely monitor evolving economic developments in the Canadian economy in light of the cumulative increase in the policy interest rate since last September."

That is what we said. What happens, presuming that Parliament passes the government's legislation and, as of July 1, we will have a reduction in the GST? Over the period from July of this year to June of next year, we will have a total CPI that ought to be roughly six tenths of a point less than it otherwise would have been. We thought it would have been roughly 2 per cent or a little less than 2 per cent over that period. We think it should come in somewhere around 1.4 per cent next year or during the first half of next year. The core excludes the impact of taxes. The core still ought to come in at about 2 per cent, as we indicated.

Those are the mechanics. We have said we look through this temporary effect on inflation. We look through to what happens when we come out the other side, if you will. We will continue to operate the policy that looks through that. Only to the extent that we see second round effects from this tax action would it have an influence on monetary policy. That is exactly the policy we have had since 1991, since we began targeting inflation.

The Chairman: Thank you, governor. I think that helps clarify the anticipation of interest rate.

Senator Moore: Supplementary to that, Mr. Chairman, what did you mean by second round effects?

Mr. Dodge: Suppose we saw, because of the temporary decline in the rate of increase in the CPI, that, all of a sudden, everybody adjusted their expectations and started to act as if it would be 1.5 per cent all the time, going forward.

We would then, having lowered those expectations, have a change in the way the system operates, a change in inflation looking forward. When we put in the inflation targeting, we had the introduction of the GST in a temporary spike and we said exactly the same thing. We saw no second-round effects at that time and so we did not have to act. I do not anticipate that we would see second-round effects this time either.

Mr. Jenkins: Part of the reason for that, senator, is that inflation expectations are so well anchored at 2 per cent.

M. Dodge : D'abord, monsieur le président, permettez-moi de vous lire le texte précis que nous vous avons soumis.

Nous avons dit : « À la lumière de ces perspectives et de son évaluation actuelle des risques, la Banque estime qu'elle pourrait devoir relever encore quelque peu le taux directeur afin de maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande globales et de garder l'inflation au taux cible à moyen terme ».

Je tiens ici à insister sur le terme « pourrait » et aussi sur la phrase suivante : la Banque « [suivra] de près l'évolution de l'économie canadienne en tenant compte de la hausse cumulative du taux directeur depuis septembre dernier ».

Voilà ce que nous avons dit. Si le Parlement adopte la loi et que le 1^{er} juillet la TPS est réduite, que se passera-t-il? De juillet à juin de l'année prochaine, l'IPC devrait diminuer de quelque six dixièmes de point par rapport à ce qui aurait été prévu autrement. Pour la même période, nous estimons en effet un IPC d'à peu près 2 p. 100 ou d'un peu moins de 2 p. 100. Nous pensons donc que l'indice devrait se situer à près de 1,4 p. 100 au cours de l'année qui vient, ou tout au moins pendant la première moitié. Les indicateurs de base ne tiennent pas compte de l'impôt. Ils devraient encore s'établir à quelque 2 p. 100, tel qu'indiqué.

Voilà pour le fonctionnement. Nous avons dit examiner l'effet temporaire de cette mesure sur l'inflation. Nous examinons aussi ce qui se passera après, si vous voulez. Nous continuons à mettre en œuvre la politique pertinente. Ce dégrèvement fiscal pourrait entraîner une modification de la politique monétaire à la seule condition qu'il s'accompagne d'effets secondaires. Telle est notre politique depuis 1991, depuis que nous ciblons l'inflation.

Le président : Je vous remercie, gouverneur. Cela nous aide à prévoir plus clairement le taux d'intérêt.

Le sénateur Moore : Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire; qu'entendez-vous par des effets secondaires?

M. Dodge : Supposons qu'à cause du ralentissement temporaire de l'augmentation de l'IPC, tout le monde rajuste ses attentes et s'attende à 1,5 p. 100 en permanence.

Après avoir réduit ces attentes, nous aurions ensuite un changement dans la façon dont fonctionne le système, un changement dans l'inflation à l'avenir. Lorsque nous avons instauré le ciblage de l'inflation, nous avons tenu compte de la mise en œuvre de la TPS sous la forme d'une remontée temporaire, et avons dit tout à fait la même chose. Cette fois-là, nous n'avons observé aucun effet secondaire et n'avons donc pas dû intervenir. Nous ne prévoyons pas non plus devoir le faire cette fois-ci.

M. Jenkins : Sénateur, cela s'explique en partie du fait que les attentes vis-à-vis de l'inflation se situent à peu près constamment à 2 p. 100.

The Chairman: I want to refer you to your mandate again. One of your major mandates is to regulate credit and currency in the interests of the economic life of the nation. That is your primary and paramount responsibility.

As you know, our committee has been studying carefully the financial sector from a consumer protection aspect, and we came across an aberration in the economy that disturbed each and every senator, namely, the growth of payday loans and the cost of credit to certain workers in various sectors. We noticed that interest rates on an annual basis would range from a low of 50 per cent up to 300 or 400 per cent because of the quantum in the short time frame.

We have not yet tabled our report, but I think I can speak on behalf of all senators that it troubled us deeply that somehow the regulation of credit and currency, from the governmental standpoint, from the provincial standpoint, had not taken into account this aberration that was detrimentally affecting the cost of credit to workers and others.

Do you have any comment about that? Have you looked at this issue? We are about to opine on this. I know I did not give you notice of this, but we would be interested in your view. It troubles us deeply.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, we really have not looked into this issue, so I do not think that our comments would be helpful to you.

The Chairman: Finally, let me turn to a last comment. We will have to navigate the territory of credit and currency ourselves, and we are prepared to do that, I am sure.

I have spent some time with the people in the Federal Reserve in the United States. They have done some interesting work in terms of regional productivity, to stimulate new engines of growth. We are all concerned about growth. Our committee will study this question as well in the short run.

I noticed, looking at the budget statements, that there were references to productivity, but there was not, to my first glance, a precise or focused activity, or can I say, a tax focus on improving productivity.

Governor, we have heard of recent changes from Statistics Canada in terms of measuring productivity and the difficulties of that. Could you give us some insight into what your plans are to study more carefully the issue of productivity? To my mind, and I think to the minds of all members of the committee, productivity and growth go hand in hand, and we are mightily concerned in this committee to ensure that growth continues.

Mr. Dodge: Mr. Chairman, if you will allow me, I will answer your question and Senator Angus's third question at the same time, because they are extraordinarily important questions.

Senator Angus: I was going to get to it next, so it is fine with me. I am glad you have not forgotten.

Le président : J'aimerais revenir à votre mandat. L'une de vos principales responsabilités consiste à réglementer le crédit et la monnaie dans l'intérêt de l'économie de la nation. C'est d'ailleurs la première et la principale de vos responsabilités.

Vous n'ignorez pas que notre comité a effectué une étude poussée du secteur financier du point de vue de la protection du consommateur. Or, nous avons observé une aberration économique qui a troublé tous les sénateurs, à savoir la croissance des prêts sur salaire et le coût du crédit accordé aux travailleurs de certains secteurs. Nous avons remarqué que, sur une base annuelle, les taux d'intérêt varient entre un minimum de 50 p. 100 et un maximum de 300 p. 100 ou même de 400 p. 100, en raison des montants accordés sur une brève période.

Nous n'avons pas encore déposé notre rapport, mais d'emblée, et ici je pense m'exprimer au nom de tous les sénateurs, nous avons été troublés par cela. La réglementation du crédit et de la monnaie, tant fédérale que provinciale, n'a pas tenu compte de cette aberration qui alourdit beaucoup le coût du crédit pour les travailleurs et pour d'autres encore.

Est-ce que la question vous préoccupe? L'avez-vous étudiée? Quant à nous, nous allons nous prononcer bientôt. Je reconnais que nous ne vous avons pas avisés d'avance, mais nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous donner votre avis. Nous sommes très troublés.

M. Dodge : Monsieur le président, n'ayant pas étudié la question, je ne pense pas que notre avis puisse vous être bien utile.

Le président : J'en arrive maintenant à ma dernière remarque. Nous allons devoir aussi nous pencher sur le crédit et la monnaie, et nous sommes d'ailleurs prêts à le faire.

Pour ma part, j'ai passé un certain temps avec les gens de la Réserve fédérale américaine. Cet organisme a pris des initiatives intéressantes par rapport à la productivité régionale, pour stimuler de nouveaux moteurs de croissance. Nous nous soucions tous de la croissance. Notre comité va d'ailleurs étudier la question à son tour dans quelque temps.

Si je me reporte aux énoncés budgétaires toutefois, on a beau y mentionner la productivité, je n'ai quand même rien vu de précis, tout au moins au premier coup d'œil, sur les mesures fiscales susceptibles de l'améliorer.

Monsieur le gouverneur, nous avons entendu parler des changements récents apportés par Statistique Canada à sa façon de mesurer la productivité et des difficultés inhérentes à cela. Pouvez-vous nous donner une idée de ce que vous envisagez de faire pour étudier de manière plus poussée la productivité? A mon avis et de l'avis sans doute de tous les membres de ce comité, la productivité et la croissance sont inextricablement liées, et nous tenons absolument à encourager la croissance.

M. Dodge : Monsieur le président, si vous me le permettez, je vais répondre en même temps à votre question et à la troisième posée par le sénateur Angus, étant donné leur grande importance.

Le sénateur Angus : J'allais y venir après, ça me convient donc tout à fait. Je me réjouis que vous n'ayez pas oublié.

The Chairman: You can see, governor, that we are *ad idem* on many points.

Mr. Dodge: Let me start, and then I will ask Mr. Jenkins to finish up.

Obviously, the issue of productivity is extraordinarily important to Canadians. Over the long haul, that is what allows us higher standards of living, and we should all be concerned about this issue.

With respect to our own, if you will, narrow concern, when we put together monetary policy, we essentially assume that labour productivity will grow at roughly 1.75 per cent. We know that this growth will not take place year in and year out. Indeed, we had low rates of growth of measured productivity at the beginning of this decade, and we are getting a little bit worried that our assumption about the capacity of the economy growing at 3 per cent per year might have been too optimistic. Indeed, as we said in front of this committee a year ago, maybe we need to shade down in the short run our measure of capacity.

What we think has happened since 2004 is that we are seeing certainly some cyclical increase in productivity. We will get revised numbers for 2004, which might have some small productivity revision, at the end of May. A year from now we will get revisions to 2005, and so on.

We think that we are seeing some cyclical impact. We are seeing higher levels of investment, and that should produce higher levels of labour productivity going forward in the short run.

Senator Moore: Is that in plant?

Mr. Dodge: Plant and equipment. Machinery and equipment, actually, is the major factor there.

We think that we are getting, if you will, a cyclical rebound. Hence, we are a little more comfortable with our assumption of a 3 per cent capacity growth in the economy going forward than we were a couple years ago, when we started to get a little nervous.

However, I stress that increase is kind of a cyclical rebound. This does not in any way diminish the importance of following structural policies that will increase productivity over time.

Let me turn to Mr. Jenkins to say a few words about this, because it is essential in going forward.

Mr. Jenkins: We have a strong research program on the issue of productivity and we are looking at it from a number of different perspectives. As the governor mentioned, productivity growth feeds into our estimates of potential output growth. Getting to your question, senator, the rate of growth of potential is critical in terms of our judgments with regard to monetary policy.

To answer the senator's first question, we speak in terms of growth rates for the Canadian economy, but we also have to think at any point in terms of the level of activity in the economy. If we

Le président : Vous remarquerez sans doute, monsieur le gouverneur, que sur bien des points, nous sommes d'accord.

M. Dodge : Permettez-moi de commencer après quoi je céderai la parole à M. Jenkins.

La productivité revêt énormément d'importance aux yeux des Canadiens. À long terme c'est elle qui nous permet de jouir d'un niveau de vie élevé, et nous devrions tous nous en soucier.

Pour ce qui est de nos préoccupations plus précises, lorsque nous élaborons la politique monétaire à la Banque, pour l'essentiel, nous adoptons pour postulat une croissance de la productivité du travail d'à peu près 1,75 p. 100. Nous n'ignorons pas que cette croissance ne sera pas constante. D'ailleurs, la croissance de la productivité mesurée au Canada a été faible au début de cette décennie, à tel point que nous nous demandons si notre postulat d'une croissance économique de 3 p. 100 par année n'était pas trop optimiste. Ainsi que nous l'avons affirmé devant ce même comité il y a un an, nous devrions peut-être modérer à court terme la mesure de notre capacité.

Depuis 2004, nous observons une hausse cyclique de la productivité. Nous allons d'ailleurs recevoir les chiffres rectifiés pour 2004, ce qui nous permettra peut-être de réviser quelque peu la productivité fin mai. Dans un an, nous recevrons aussi les chiffres rectifiés pour 2005 et ainsi de suite.

Nous estimons constater un effet conjoncturel. On observe une progression des investissements, ce qui devrait avoir pour effet à court terme une hausse de la productivité du travail.

Le sénateur Moore : Est-ce à dire en usine?

M. Dodge : En usine et en tenant compte aussi du matériel. En fait, les machines et le matériel sont le facteur déterminant ici.

Nous estimons qu'il y a présentement une remontée conjoncturelle. Cela explique que nous soyons plus satisfaits maintenant qu'il y a quelques années de notre postulat d'une croissance de 3 p. 100 de la capacité économique. Nous commençons alors à être un peu nerveux.

Toutefois, je le répète, cette poussée est de nature conjoncturelle. Elle ne diminue en rien la nécessité pour nous de nous conformer à des politiques structurelles qui, à terme, stimuleront la productivité.

Permettez-moi maintenant de donner la parole à M. Jenkins là-dessus parce qu'il est impératif d'aller de l'avant.

M. Jenkins : Nous avons un excellent programme de recherche sur la question de la productivité, que nous étudions sous plusieurs aspects. Ainsi que le disait le gouverneur, nos prévisions de la croissance de la production potentielle tiennent compte de la croissance de la productivité. Pour revenir à votre question, monsieur le sénateur, le taux de croissance de la production potentielle a une importance fondamentale à nos yeux lorsqu'il s'agit de la politique monétaire.

Pour répondre à la première question du sénateur, nous parlons des taux de croissance de l'économie canadienne, mais nous devons aussi penser à son niveau d'activité. Si nous estimons

think that the economy is operating at a level well below what it is capable of producing, then we obviously want to support the economy and move it back up to its production capacity. That is where we would run low interest rates to support the economy.

If we see that the economy is operating above its production capacity or that there is a risk of such occurring, then we want to moderate the economy somewhat to keep it on that sustained-growth path over time.

That is where a lot of judgment comes into the setting of monetary policy, because we do not have any direct estimate of what that capacity level actually is. We look at a number of different indicators across the economy — we use models and data and we talk to people through our regional offices — to judge the level of the economy relative to its production capacity at any point in time.

The Chairman: Governor and deputy governor, I am looking at the clock. We have five minutes and I have five senators that wish to ask questions. What I would propose is that the senators ask their questions *ad seriatim*. You can answer what you can by six o'clock, and anything that cannot be answered, you might respond in writing.

Senator Angus: Thank you for coming back to that capacity question. Although I find it confusing, as the average Canadian would, it is important. Governor, you commented on taking the 1 per cent reduction in GST into account for your other projections. However, you did not comment on the effect of the \$20 billion in other tax reductions contained in Budget 2006. Would there be an effect, as I believe the Minister of Finance intends?

The Chairman: I ask for questions from other senators before the governor responds.

[Translation]

Senator Massicotte: My question follows up on the subject of productivity. We heard about India, Brazil and China. Of course, we must be competitive. If we were to make a forecast for the 10 years to come, what would be our record regarding competitiveness with those countries? Is there some major shortcoming or something that must be attended to right away?

[English]

Senator Eton: We applaud the consumer, but is there a specific level of overall consumer debt that would concern the Bank of Canada? What would that level be?

Senator Di Nino: How does the national debt influence monetary policy?

Senator Moore: The Conference Board of Canada issued a report last week on different goals to which Canada should aspire to become more competitive. One goal was to double private-sector investment in research and development and in innovation over the next ten years. With that, I am reminded of

que l'économie tourne à un niveau bien inférieur à ce qu'elle peut produire, alors nous allons certainement la stimuler pour la faire remonter à sa capacité réelle. C'est dans une telle conjoncture que le taux d'intérêt sera abaissé pour soutenir l'économie.

Si, au contraire, nous estimons que l'économie tourne à un régime trop élevé par rapport à sa capacité de production, ou que cela risque d'arriver, alors nous chercherons à la freiner quelque peu afin de maintenir constante la croissance à terme.

C'est alors qu'il faut faire preuve de beaucoup de jugement car nous n'avons pas de connaissance directe du niveau réel de la capacité. Nous consultons donc divers indicateurs, des modèles, des données et nos collaborateurs de nos bureaux régionaux, afin de bien évaluer le niveau de l'économie par rapport à sa capacité de production à un moment précis.

Le président : Monsieur le gouverneur et monsieur le sous-gouverneur, je vois l'heure. Il ne nous reste que cinq minutes et cinq sénateurs souhaitent encore intervenir. Je leur proposerai donc de poser leurs questions l'une à la suite de l'autre. Répondez à celles auxquelles vous pouvez jusqu'à 18 heures, et, s'il en reste, vous pourrez nous envoyer votre réponse par écrit ultérieurement.

Le sénateur Angus : Merci de revenir à la question de la capacité. Bien qu'elle me paraisse déroutante, comme à la plupart des Canadiens, elle est néanmoins importante. Monsieur Dodge, vous avez dit avoir tenu compte de la réduction de 1 p. 100 de la TPS dans vos autres projections. Toutefois, vous n'avez pas parlé de l'effet des 20 milliards de dollars d'abattements fiscaux annoncés dans le budget de 2006. Cette réduction aura-t-elle l'effet voulu par le ministre des Finances?

Le président : Je vais demander aux autres sénateurs de poser d'abord leurs questions avant de permettre au gouverneur de répondre.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Ma question se veut un suivi sur le sujet de la productivité. On parle des Indes, du Brésil et de la Chine. Évidemment, il faut être compétitifs. Si nous devions faire des prédictions pour les dix prochaines années, quel serait notre bilan en ce qui a trait à la compétitivité avec ces pays? Y a-t-il un manque majeur ou quelque chose que l'on devrait faire immédiatement?

[Traduction]

Le sénateur Eton : Nous applaudissons le consommateur, mais est-ce que rendue à un certain niveau la dette à la consommation préoccupe la Banque du Canada, et quel est ce niveau?

Le sénateur Di Nino : En quoi la dette nationale influe-t-elle sur la politique monétaire?

Le sénateur Moore : La semaine dernière, le Conference Board du Canada a publié un rapport détaillant les objectifs à atteindre par le Canada pour qu'il soit plus concurrentiel. L'un d'eux serait de doubler l'investissement du secteur privé en R-D et en innovation au cours des 10 prochaines années. Cela me rappelle

the increasing number of income trusts. The philosophy of those entities seems to be to distribute the revenues generated as opposed to retain and invest them in research and development. Have you looked at that? Is that a concern? You mentioned today that there seems to be an increase in investment. Is there concern that kind of financing will lead to fewer dollars available for investment in research and development and, hence, will inhibit the competitiveness of our future economy?

Mr. Dodge: I will take the questions on budget balance and debt because those are roughly the same. As I said, we look at the balance between revenue and expenditures. We assume that governments will keep those elements roughly in balance and we make policy on that basis. What we heard yesterday from the government does not alter anything that we have in here. The level of debt clearly has an influence in terms of the level of confidence that the world has in Canada. We are one of the low-government-debt nations and that is one reason we can have long-term interest rates well below the rates in the U.S.

Senators, I will make one point in closing. It is extremely important for all Canadians to recognize that each time we make a monetary policy decision we do it on the basis of all evidence available at the time. One ought not to ever prejudge exactly what we will do. One should always look at our paradigm and plug in your views on the Canadian economies and, from there, go to your judgment about what we ought to do.

The Chairman: Thank you, Mr. Dodge and Mr. Jenkins, for appearing today. We look forward to hearing from you in the future. We invite Canadians to respond to any or all of the questions or answers. I thank senators for their patience because we had many more questioners than we had time.

The committee adjourned.

le nombre croissant de fiducies de revenu. Or ce genre d'Instrument financier semble privilégier la répartition des recettes obtenues plutôt que le réinvestissement en R-D. Avez-vous étudié la question? Est-ce qu'elle vous préoccupe? Vous avez dit aujourd'hui que l'investissement semble à la hausse. Estimez-vous que ce genre d'outil financier risque de diminuer les sommes à consacrer à la R-D, et partant, de nuire à la compétitivité future de l'économie?

M. Dodge : Je vais répondre aux questions sur l'équilibre budgétaire et sur la dette parce qu'elles sont assez semblables. Ainsi que je le disais précédemment, nous tenons compte de l'équilibre à respecter entre les recettes et les dépenses. Nous nous attendons que les gouvernements maintiennent assez bien un tel équilibre, et c'est d'ailleurs ce sur quoi nous fondons notre politique. Ce que nous avons entendu hier ne modifie en rien ce que nous avons présenté ici. Le niveau d'endettement influe nettement sur la confiance que le monde peut avoir envers le Canada. Notre pays est l'un de ceux dont la dette publique est faible, et c'est pour cette raison que nous pouvons maintenir des taux d'intérêt à long terme bien inférieurs à ceux des États-Unis.

Honorables sénateurs, je dirai une chose en conclusion. Il est très important que tous les Canadiens reconnaissent que chaque fois que nous prenons une décision en matière de politique monétaire, nous la prenons en tenant compte de toutes les données disponibles. On ne peut jamais anticiper exactement ce que nous allons faire. On devrait toujours examiner nos critères, y ajouter son point de vue sur l'économie canadienne, et ensuite, juger de ce que nous devrions faire.

Le président : Merci, monsieur Dodge et monsieur Jenkins, d'être venus comparaître aujourd'hui. Nous avons hâte de vous revoir bientôt. Nous invitons les Canadiens à répondre, en tout ou en partie, à toutes ces questions et réponses. Je remercie les sénateurs de leur patience car il y avait beaucoup plus de questions que de temps pour y répondre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 3, 2006

Bank of Canada:

David A. Dodge, Governor

Paul Jenkins, Senior Deputy Governor

TÉMOINS

Le mercredi 3 mai 2006

Banque du Canada:

David A. Dodge, gouverneur

Paul Jenkins, premier sous-gouverneur



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, May 10, 2006 (in camera)
Wednesday, May 17, 2006
Thursday, May 18, 2006

Issue No. 2

First meeting on:

Consumer issues arising in the
financial services sector

and

First and second meetings on:

The Review of the Proceeds of Crime
(Money Laundering) and Terrorist Financing
Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72
of the said act

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 10 mai 2006 (à huis clos)
Le mercredi 17 mai 2006
Le jeudi 18 mai 2006

Fascicule n° 2

Première réunion concernant :

Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

et

Première et deuxième réunions concernant :

L'examen de la Loi sur le recyclage des produits
de la criminalité et le financement des activités
terroristes (L.C. 2000, chap. 17) conformément
à l'article 72 de ladite loi

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Campbell	* LeBreton, P.C.
Di Nino	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays (or Fraser)	Moore Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Banks substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*April 24, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Banks (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Callbeck substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*April 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Callbeck (*April 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*May 18, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*May 18, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Campbell	* LeBreton, C.P.
Di Nino	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays (ou Fraser)	Moore Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 24 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 25 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénatrice Callbeck est substitué à celui de l'honorable sénatrice Massicotte (*le 26 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénatrice Callbeck (*le 27 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 18 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 18 mai 2006*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness

of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;

- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006, and that the Committee retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 16, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to undertake a review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act; and

That the committee submit its final report no later than September 28, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, C.P.:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/ de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 16 mai 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à entreprendre l'examen de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite Loi;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 28 septembre 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 10, 2006

(3)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 4:20 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, Q.C. presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eytون, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, P.C., Meighen, Moore and Tkachuk (9).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee began its consideration of a draft report pertaining to the consumer issues arising in the financial services sector.

It was agreed to adopt the recommendations as corrected in the report entitled "Consumer protection in the financial services sector: The Unfinished Agenda."

It was agreed that, for the body of the report, members send their comments to the research team and that these comments be incorporated in the report for a final view by the committee at a later date.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2006

(4)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eytون, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (11).

Other senator present: Senator Baker, C.P. (1).

In attendance: Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee began its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 10 mai 2006

(3)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 20, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eytون, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Hervieux-Payette, C.P., Meighen, Moore et Tkachuk (9).

Également présents : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité entreprend l'examen d'un projet de rapport sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers.

Il est convenu d'adopter les recommandations modifiées qui ont été formulées dans le rapport intitulé « La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers : une tâche inachevée ».

Il est convenu que, pour ce qui est du texte du rapport, les membres fassent parvenir leurs commentaires aux attachés de recherche, et que ces commentaires soient inclus dans le rapport, en vue de son examen final par le comité à une date ultérieure.

À 18 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2006

(4)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 16 h 5, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (vice-président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Eytون, Fitzpatrick, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (11).

Autre sénateur présent : Le sénateur Baker, C.P. (1).

Également présents : Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité entreprend l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

WITNESSES:*Department of Finance Canada:*

Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch;

Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes — Domestic;

Dan Hermosa, Legal Counsel, Law Branch;

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

Department of Justice Canada:

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Federal Prosecution Service.

Public Safety and Emergency Preparedness Canada:

Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Borders Strategy;

Jamie Deacon, Director General, National Security Policy.

At 4:05 p.m., Ms Lafleur made a statement and together with the other witnesses answered questions.

At 5:15 p.m., Ms Miles made a statement and together with the other witnesses answered questions.

At 6:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 18, 2006

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:45 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Campbell, Di Nino, Eytون, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Moore and Tkachuk (11).

Other senators present: Baker, P.C. and Oliver (2).

In attendance: Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

TÉMOINS :*Ministère des Finances Canada :*

Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur financier;

Lynn Hemmings, chef principal de projet, Crimes financiers — domestiques;

Dan Hermosa, conseiller juridique, Direction juridique;

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

Ministère de la Justice Canada :

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, Service fédéral des poursuites.

Sécurité publique et Protection civile du Canada :

Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalieres;

Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale.

À 16 h 5, Mme Lafleur fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 15, Mme Miles fait une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

À 18 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 18 mai 2006

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (vice-président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Biron, Campbell, Di Nino, Eytون, Goldstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Moore et Tkachuk (11).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., et Oliver (2).

Également présents : Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Ordre of Reference adopted by the Senate on May 16, 2006, the committee continued its review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

WITNESSES:

Office of the Superintendant of Financial Institutions Canada:

Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division;
Keith Martin, Director, Compliance Division;
Alain Prévost, General Counsel.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Sandra Wing, Senior Deputy Director;
Yvon Carrière, Senior Counsel.

Royal Canadian Mounted Police:

Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region.

Canada Border Services Agency:

Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch.

At 10:15 a.m., Ms Wing and Mr. Burbidge made statements and together with the other witnesses answered questions.

At 12:15 p.m., Mr. Bourduas and Ms Tracy made statements and answered questions.

At 1:25 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 16 mai 2006, le comité poursuit son examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

TÉMOINS :

Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :

Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité;
Keith Martin, directeur, Division de la conformité;
Alain Prévost, avocat général.

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :

Sandra Wing, sous-directrice principale;
Yvon Carrière, avocat-conseil.

Gendarmerie royale du Canada :

Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre.

Agence des services frontaliers du Canada :

Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d'exécution, Direction générale de l'application de la loi.

À 10 h 15, Mme Wing et M. Burbidge font une déclaration et, de concert avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 12 h 15, M. Bourduas et Mme Tracy font une déclaration et répondent aux questions.

À 13 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 17, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to review the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said act.

Senator W. David Angus (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Good afternoon and welcome. I am Senator David Angus, from Quebec, Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. The Chair of the Committee, Senator Grafstein, is absent from the country on important business.

The committee has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which is found in the Statutes of Canada 2000, chapter 17 pursuant to section 72 of the act. It is necessary to conduct a parliamentary review of the administration and operation of the statute five years after the coming into force of the said section 72. The predecessor legislation, Proceeds of Crime (Money Laundering) Act, was examined by the Senate Banking committee in 2000 and so it is time for Parliament to proceed with the prescribed five-year review.

This committee has a long history of supporting parliamentary review of financial services sector legislation. We are legislators and so it is vitally important that we ensure that legislation is operating and functioning in the way that Parliament intended and envisaged. Canada works as a global partner in making the world a safer place, and so it is important that we ensure that Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime is meeting not only our national needs but also the needs of our international partners.

The committee's review will begin with testimony from officials at the Department of Finance Canada and from Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC. We will hear from Ms. Diane Lafleur, Ms. Lynn Hemmings, Mr. Dan Hermosa and Mr. Yvon Carrière.

Ms. Lafleur, please proceed with your comments.

Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch, Department of Finance Canada: It is always a pleasure to appear before this committee. We welcome the timely opportunity to be here on such an important issue.

I trust that senators received a copy of the deck that we brought with us, for which I have prepared comments. Mr. Chairman, I am in your hands as how you want to proceed. I have some comments or I could take your questions right away.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 17 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi.

Le sénateur W. David Angus (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Bonjour et bienvenue à cette séance. Je suis le sénateur David Angus. Je viens du Québec et je suis le vice-président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le sénateur Grafstein, président du comité, est retenu à l'extérieur du pays par des affaires importantes.

Le Sénat a demandé au comité d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes — chapitre 17 des Lois du Canada 2000 —, conformément à l'article 72 de ladite loi. Il faut effectuer un examen parlementaire de l'administration et de l'application de la loi cinq ans après l'entrée en vigueur de cet article. Le texte de loi qui a précédé celui-ci ayant été examiné par le Comité sénatorial des banques et du commerce en 2000, le moment est venu pour le Parlement d'effectuer l'examen quinquennal prescrit.

Notre comité soutient depuis fort longtemps l'examen parlementaire des lois portant sur les services financiers. Nous sommes des législateurs. Il est donc essentiel que nous vérifions que la loi s'applique de la façon dont le Parlement l'avait prévu et envisagé. Le Canada est solidaire des autres pays dans les efforts déployés pour rendre le monde plus sûr. Il est donc important que nous nous assurons que le régime législatif canadien adopté pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes répond non seulement à nos besoins nationaux mais également à ceux de nos partenaires internationaux.

L'examen effectué par le comité commencera par les témoignages des fonctionnaires du ministère des Finances et des représentants du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, le CANAFE. Nous accueillons Mme Diane Lafleur, Mme Lynn Hemmings, M. Dan Hermosa et M. Yvon Carrière.

Madame Lafleur, vous avez la parole.

Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances Canada : C'est toujours avec plaisir que je comparais devant votre comité. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion d'aborder avec vous une question d'une telle importance.

Je crois que vous avez reçu un exemplaire de l'exposé que nous avons apporté et au sujet duquel j'ai préparé des observations. Monsieur le président, je m'en remets à vous pour déterminer les modalités. Je peux vous faire part de mes commentaires ou je peux répondre à vos questions dès maintenant.

The Deputy Chairman: Ms. Lafleur, I have read a summary of the consultation paper. If you could place that in context for the committee it would be helpful not only to the senators but also to those watching the proceedings today. In that way, we will be aware of the highlights, and of the things that either went well or did not under the terms of the act and what the consultation study showed.

Ms. Lafleur: The purpose of my presentation is to give you background on Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing initiative, which is governed by the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. I hope this presentation will serve to inform your deliberations as you go forward.

Although it is difficult to measure the exact cost of the crimes that underlie money laundering, such as fraud, embezzlement, drug trafficking and arms trade, there is much anecdotal evidence as to the harmful impact of these crimes. More obvious is the tremendous loss of life and destruction caused by terrorist acts. Not combating the financing of terrorism and money laundering can impose serious economic and social costs on a country and on the country's international reputation. The financial system is especially susceptible to being used by criminals as a vehicle to hide these crimes.

Individual financial institutions face a number of potential risks such as reputation risks, in terms of adverse publicity regarding their business practices and associations; operational risks, in terms of potential for failed internal processes and systems; and legal risks, in terms of potential lawsuits.

[Translation]

The Financial Action Task Force is an international body the aim of which is to develop and promote national and international anti-money laundering and anti-terrorist financing standards. Established in 1989, the FATF endeavors to generate the necessary political will to reform laws and regulations in its particular areas of expertise.

With a view to achieving this objective, the FATF issued a series of 40 recommendations respecting money laundering and nine special recommendations on anti-terrorist financing. These recommendations were reviewed in 2003.

The FATF works closely with regional organizations like the Caribbean Financial Action Task Force to promote worldwide standards implementation.

To that end, it relies on a mutual evaluation process by member countries. The Canadian regime will again be assessed against the revised standards during the first half of 2007.

Le vice-président : Madame Lafleur, j'ai lu le résumé du document de consultation. Si vous pouviez mettre le tout en perspective, cela serait non seulement aux sénateurs mais également à ceux qui regardent la séance d'aujourd'hui. Nous pourrons ainsi être mis au courant des faits saillants, de ce qui a bien fonctionné et des lacunes pendant la période d'application de la Loi, ainsi que des résultats des consultations menées.

Mme Lafleur : Mon exposé vise à faire le point sur les mesures prises pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le cadre de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. J'espère que notre exposé vous éclairera et vous aidera au fur et à mesure de vos travaux.

Même s'il est difficile de mesurer le coût exact des crimes associés au blanchiment de l'argent, notamment la fraude, le détournement de fonds, le trafic de stupéfiants et le commerce des armes, les données non vérifiées foisonnent quant aux conséquences préjudiciables de ces crimes. Ce qui saute davantage aux yeux, ce sont les pertes de vie et la destruction énormes qu'entraînent les actes terroristes. Ne pas lutter contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent peut entraîner des coûts économiques et sociaux importants pour un pays et pour sa réputation internationale. Le système financier est particulièrement susceptible d'être utilisé par les criminels pour dissimuler ces crimes.

Les différents établissements financiers encourrent plusieurs risques, notamment par rapport à leur réputation qui peut être ternie par la mauvaise publicité sur leurs pratiques et associations commerciales, par rapport à leurs opérations qui peuvent être perturbées par des défaillances dans les processus et les systèmes et par rapport aux poursuites juridiques possibles.

[Français]

Le Groupe d'action Financière est l'organisme international dont le but est de développer et de promouvoir les politiques nationales et internationales visant à lutter contre le blanchiment des capitaux et le financement des actes terroristes. Fondé en 1989, il s'efforce de susciter la volonté politique nécessaire pour réformer les lois et les règlements dans les domaines de son expertise.

Afin de réaliser cet objectif, le GAFI a publié 40 recommandations au sujet des blanchiments de capitaux et neuf recommandations spéciales au sujet du financement des actes terroristes. Ces recommandations ont été révisées en 2003.

Le GAFI travaille en étroite collaboration avec des organismes régionaux, tel le Groupe d'action financière des Caraïbes, afin de promouvoir la mise en œuvre globale des normes.

Pour ce faire, il se situe à un processus d'évaluation mutuelle des pays membres. Le régime canadien sera de nouveau évalué par rapport aux normes révisées durant la première moitié de 2007.

[English]

Canada was a founding member of the Financial Action Task Force, FATF, and has played a key role in the development of international standards. Canada will assume the presidency of the FATF for a 12-month period beginning July 2006.

Canada's regime is based on a horizontal initiative that involves multiple departments and agencies the result of which is a cohesive framework. The core elements Canada's regime was originally set out in the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act. In December 2001, following the events of September 11, 2001, the act was amended to include terrorist activity financing. Among other things, the act requires financial institutions and other financial intermediaries to meet customer identification and record-keeping standards and to report suspicious transactions, large cash transactions and large international wire transfers. Any exportation or importation of currency over \$10,000 is reported to customs authorities.

The act established the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada. FINTRAC is Canada's financial intelligence unit, FIU. FINTRAC receives reports made under the legislation, analyze reports for information relevant to money laundering and terrorist financing, provides key identifying information to Canadian law enforcement agencies, and ensures compliance with the act.

[Translation]

I understand that my colleagues from FINTRAC will be here tomorrow to answer your questions. Therefore, I will not belabor this particular point.

FINTRAC currently receives transaction reports from a broad range of financial institutions and intermediaries, including banks, credit unions and caisses populaires, trust and loan companies, securities brokers, accountants and accounting firms, money services businesses, foreign exchange dealers and casinos.

[English]

Canada's regime has been subject to various audits and evaluations over the past two years. The Auditor General conducted a value-for-money audit in 2004 and EKOS Research Associates conducted a five-year Treasury Board mandated evaluation in the same year. The results of the two evaluations were similar and concluded that the activities undertaken under the initiative are consistent with international standards and are well aligned with federal government priorities, particularly in respect of safeguarding personal privacy and protecting Canada's financial system.

[Traduction]

Le Canada a été un membre fondateur du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, le GAFI et a joué un rôle déterminant dans l'élaboration de normes internationales. Le Canada assurera la présidence du GAFI pour une période de 12 mois à compter de juillet 2006.

Le régime canadien se base sur une initiative horizontale qui met à contribution plusieurs ministères et organismes pour donner un cadre homogène. Les principaux éléments de ce régime ont été établis initialement dans la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité. À la suite des événements du 11 septembre 2001, la loi a été modifiée en décembre 2001 pour englober le financement des activités terroristes. Elle exige entre autres que les établissements financiers et les autres intermédiaires financiers satisfassent aux normes en matière d'identification des clients et de tenue de documents et qu'ils déclarent les opérations douteuses et importantes en espèces ainsi que les mouvements transfrontaliers d'espèces. Toute exportation ou importation de devises supérieure à 10,000 \$ doit être signalée aux autorités douanières.

La loi a créé le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada. Le CANAFE est l'unité du renseignement financier du Canada, l'URF. Il reçoit les rapports exigés en vertu de la mesure législative, les analyse en vue de déterminer les renseignements se rapportant au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme, transmet aux organismes canadiens d'application de la loi des renseignements signalétiques importants et fait en sorte que la loi soit respectée.

[Français]

Je sais que mes collègues de CANAFE seront ici demain pour répondre à vos questions. Je ne m'étendrai donc pas sur ce sujet.

CANAFE reçoit présentement des rapports de transactions d'un vaste éventail d'institutions et d'intermédiaires financiers, dont les banques, les coopératives de crédit et caisses populaires, les sociétés de fiducie et de prêts, les courtiers en valeurs mobilières, les sociétés représentant l'assurance vie, les courtiers et agents immobiliers, les comptables et cabinets d'expertise comptable, les entreprises de transfert de fonds, les cambistes et les casinos.

[Traduction]

Le régime canadien a fait l'objet de diverses vérifications et évaluations au cours des deux dernières années. La vérificatrice générale a exécuté une vérification de l'optimisation des ressources en 2004 et, à la demande du Conseil du Trésor, Les Associés de recherche EKOS ont effectué une évaluation au cours de la même année. Les résultats de ces deux exercices étaient similaires, et leurs conclusions dégagées que les activités entreprises dans le cadre de cette initiative sont conformes aux normes internationales et aux priorités du gouvernement fédéral, particulièrement en ce qui concerne la protection des renseignements personnels et du système financier canadien.

The evaluations noted that it is too early for conclusive results, particularly given the long-term nature of building a case from a FINTRAC disclosure to investigation to prosecution. It was found that the kind type of information FINTRAC might include in its disclosures to law enforcement and intelligence agencies can, at times, limit their usefulness. EKOS recommended the improvement of the coordination among federal departments and agencies and the strengthening of the performance measurement for the overall initiative. Some funding pressures were noted in the EKOS report.

[Translation]

In June of 2005, the government released a consultation paper outlining the government's proposals with a view to updating the regime. The paper attempts to address several major requirements, including the need for Canada to meet its international obligations under the FATF and to take into account the concerns and recommendations of the Auditor General, as well as the concerns of various stakeholders.

[English]

Approximately 50 submissions have been received, most of which are available on the Department of Finance website. In general, stakeholders have expressed support for the overall spirit of the proposals in the paper. For example, proposals to establish a registration scheme for money service businesses and the creation of an advisory committee have been viewed as positive developments by the industry. However, it has been noted that there will be implementation challenges related to some of the proposals. The department has been working closely with industry to address these issues and to minimize the compliance burden as much as possible.

Canada's regime is facing a mutual evaluation by the Financial Action Task Force in early 2007 as per the new, revised 2003 standards. It is critical that we have new legislation and regulations in place before that evaluation process can begin to reflect these new standards. As such, we look forward to receiving the committee's recommendations as we move forward with our work.

[Translation]

Thank you, Mr. Chairman. I will now be happy to answer any questions you may have for me.

[English]

The Deputy Chairman: Thank you, Ms. Lafleur. I call on Senator Moore, from Halifax, to open the questions.

Senator Moore: Where is the Financial Action Task Force located?

Ms. Lafleur: Its home base is in Paris. It shares office space with the OECD.

D'après les évaluations, il est encore trop tôt pour dégager des résultats concluants, étant donné surtout qu'il faut beaucoup de temps pour recueillir des preuves, du signalement de renseignements par le CANAFE aux enquêteurs à l'engagement de poursuites. Il a été établi que le genre de renseignements que le CANAFE pourrait inclure dans l'information qu'il transmet aux organismes d'application de la loi et du renseignement pourrait parfois en restreindre l'utilité. EKOS a recommandé d'améliorer la coordination entre les ministères et les organismes fédéraux et de renforcer la façon de mesurer le rendement pour l'ensemble de l'initiative. Des pressions financières ont été signalées dans le rapport d'EKOS.

[Français]

Le gouvernement a rendu public un document de consultation en juin 2005. Ce document visait à expliquer les propositions du gouvernement en vue de mettre le régime à jour. Le document vise à satisfaire plusieurs grandes exigences, y compris le besoin, pour le Canada, de s'acquitter de ses obligations internationales au sein du GAFI, la nécessité de tenir compte des préoccupations et des recommandations de la vérificatrice générale ainsi que la nécessité de tenir compte des préoccupations des diverses parties prenantes.

[Traduction]

Environ 50 propositions ont été reçues, et la plupart peuvent être consultées sur le site Web du ministère des Finances. Dans l'ensemble, on dit appuyer l'esprit général de ce qui est proposé dans le document. Par exemple, on a recommandé d'établir un régime d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds, et la création d'un comité consultatif a été considérée comme un élément positif par l'industrie. Cependant, on a fait remarquer que la mise en œuvre de certaines propositions engendrera des problèmes. Le ministère collabore étroitement avec l'industrie pour s'attaquer à ces problèmes et minimiser le plus possible les contraintes découlant de l'application.

Le régime canadien fera l'objet d'une évaluation par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux au début de 2007, en fonction des normes modifiées de 2003. Il est primordial que nous disposions de la nouvelle loi et du nouveau règlement avant le début de cette évaluation afin qu'on puisse tenir compte de ces normes modifiées. À cette fin, nous attendons avec impatience les recommandations du comité en ce qui concerne la suite de notre travail.

[Français]

Merci, monsieur le président. Il me fera plaisir de répondre à toutes questions que vous pourriez avoir.

[Traduction]

Le vice-président : Merci, madame Lafleur. Je cède la parole au sénateur Moore, de Halifax, qui entamera les questions.

Le sénateur Moore : Où le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux se trouve-t-il?

Mme Lafleur : Il se trouve à Paris, où il partage des locaux avec l'OCDE.

Senator Moore: You say that Canada belongs to FINTRAC.

Ms. Lafleur: We were a founding member. It was established by the G-7 in 1989. Canada was a founding member of FATF.

Senator Moore: Ms. Lafleur, you mentioned a recommendation to establish a registration scheme for money service businesses and primarily the pay-day loan sector. Is that contemplated in the act?

Ms. Lafleur: Senator, many money services businesses are included. For example, Western Union is considered a money service business because it transfers money inside and outside Canada. The recommendation is much broader than just pay-day loan businesses.

Senator Moore: There is legislation in place, as I understand it, whereby the provinces have a licensing system for those types of businesses. How does that mesh with the recommendations?

Ms. Lafleur: There are two set of requirements. I can speak comfortably with respect to the requirements under the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act. Under the act, money services businesses must report suspicious cash transactions to FINTRAC. The provincial scheme is in respect of consumer protection measures and is quite separate from the federal act.

Senator Moore: One part of the report talks about strengthening the ability of the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, to the effect that international experience suggests that other financial intelligence units worldwide generally provide more information on suspected financial transactions to their law enforcement and intelligence agencies. Could you tell us something about that and where Canada stacks up? What additional information should we be getting and can we get that information, given our laws?

Ms. Lafleur: The Auditor General found that because FINTRAC is limited in the kind of information it can disclose to law enforcement because of privacy issues that limited information may not be enough for law enforcement to make a determination as to whether they will follow that lead or not.

In our consultation paper, we propose to expand the list of information that FINTRAC would be able to disclose. For example, we could look at disclosing telephone numbers, anecdotal evidence from open sources, such as media reports, or we could look at disclosing information about relationships between different parties through financial transactions.

Le sénateur Moore : Vous dites que le Canada est membre du CANAFE.

Mme Lafleur : Nous sommes un des membres fondateurs. Le centre a été créé en 1989 par le G7. Le Canada est également un des membres fondateurs du GAFI.

Le sénateur Moore : Madame Lafleur, vous avez fait allusion à une recommandation visant à établir un régime d'enregistrement des entreprises de transfert de fonds, principalement dans le secteur des prêts à très court terme. Est-ce envisagé dans la Loi?

Mme Lafleur : Sénateur, bien des entreprises de transfert de fonds sont visées. Par exemple, la Western Union est considérée comme une telle entreprise parce qu'elle transfert des fonds au Canada et à l'extérieur de celui-ci. La recommandation englobe beaucoup plus que les entreprises de prêts à très court terme.

Le sénateur Moore : Si je comprends bien, il y a une loi qui est en vigueur et en vertu de laquelle les provinces régissent ces types d'entreprise par l'intermédiaire d'un système de permis. Comment cela cadre-t-il avec les recommandations?

Mme Lafleur : Il y a deux séries d'exigences. Je suis à l'aise pour vous parler des exigences de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. En vertu de cette loi, les entreprises de transfert de fonds doivent signaler au CANAFE les transactions au comptant douteuses. Le régime provincial porte sur des mesures de protection des consommateurs et est assez distinct de ce qui est prévu dans la loi fédérale.

Le sénateur Moore : Le rapport propose notamment d'augmenter les moyens du Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, en fonction de la situation dans les autres pays où les unités du renseignement financier communiquent généralement plus de renseignements sur les opérations financières douteuses à leurs organismes d'application de la loi et du renseignement. Pourriez-vous nous en dire plus à cet égard et nous indiquer où nous en sommes rendus au Canada? Quels renseignements supplémentaires faudrait-il transmettre et pouvons-nous les obtenir, compte tenu de nos lois?

Mme Lafleur : La vérificatrice générale a établi que, le CANAFE étant restreint quant au genre d'information qu'il peut communiquer aux organismes d'application de la loi en raison des questions liées à la protection des renseignements personnels, les organismes d'application de la loi ne sont pas en mesure de déterminer s'ils peuvent y donner suite.

Dans notre document de consultation, nous proposons d'augmenter la liste des renseignements que le CANAFE pourrait divulguer. Par exemple, nous pourrions envisager la divulgation de numéros de téléphone ou de renseignements non vérifiés provenant de sources ouvertes comme ce qui est rapporté dans les médias, ou encore de renseignements sur les relations entre les différentes parties à une opération financière.

We have made a number of suggestions that might be of use to law enforcement in making a determination about pursuing a lead. We are studying that feedback right now as to what we could and could not do, ensuring we at all times protect the privacy rights of Canadians.

Senator Moore: Given international experience, are we 85 per cent of the way there, 90 per cent or 95 per cent? Is the amount of information that you do not get significant?

Ms. Lafleur: Law enforcement — and I understand the RCMP will be testifying—will be able to say what is and is not of use to them. We are working collaboratively as members of the initiative to make necessary changes to make the regime more effective.

I do not think it is a question of being 85 per cent or 90 per cent there. The FATF standards do not specify exactly what should and should not go into a disclosure from a financial intelligence unit to law enforcement. It is not that specific. It does say the financial intelligence unit should gather the information, analyze it, and disclose it as needed.

Senator Goldstein: The limited information that you are permitted to provide, you are permitted to provide statutorily. You are permitted, following a court order — that is, if a law enforcement agency gets one — to provide additional information.

Ms. Lafleur: I will let Mr. Carrière go into the details of a production order.

Senator Goldstein: I will wait because my question revolves around that because of Senator Moore's question.

Senator Meighen: In slide 10, I noted the implementation challenges related to some of the proposals and that you are working with the applicable stakeholders to minimize the compliance burden. Can you give us some idea of the proposals that are causing the problems? In what period do you anticipate a resolution?

Ms. Lafleur: Any time that you are asking institutions either to change or to add to a business practice, there is an implementation challenge. We try to work with the sectors covered by the regime, see where we can piggyback on to existing practices, and use what they would normally do in the course of their business as a vehicle for adding something else.

For example, the standards state that in addition to doing due diligence knowing your client, you should do that on an ongoing basis and regularly update your files so that you are sure you are still dealing with the same person and you know that person.

Nous avons formulé plusieurs propositions susceptibles de permettre aux organismes d'application de la loi de déterminer s'ils poursuivront l'enquête. Nous nous penchons sur sa situation à l'heure actuelle pour établir ce que nous pourrions faire et ne pas faire tout en nous assurant de toujours protéger le droit à la vie privée.

Le sénateur Moore : Compte tenu de l'expérience dans les autres pays, avons-nous parcouru 85 p. 100, 90 p. 100 ou 95 p. 100 du chemin? Vous manque-t-il beaucoup de renseignements?

Mme Lafleur : Les organismes d'application de la loi — et je crois comprendre que des représentants de la GRC comparaîtront devant vous — seront en mesure de préciser ce qui leur est utile ou inutile. Dans le cadre de cette initiative, nous travaillons de concert pour apporter les modifications nécessaires afin d'améliorer l'efficacité du régime.

Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question de 85 ou de 90 p. 100. Les normes du GAFI ne précisent pas exactement ce que l'unité du renseignement financier devrait divulguer à l'organisme d'application de la loi et ce qui devrait être exclu. Elles ne vont pas jusque-là. Elles établissent que l'unité du renseignement financier devrait collecter les renseignements, les analyser et les communiquer au besoin.

Le sénateur Goldstein : Les renseignements restreints que vous êtes autorisés à communiquer sont énoncés dans la Loi. Vous êtes autorisés à transmettre des renseignements supplémentaires lorsqu'une ordonnance d'un tribunal l'exige, c'est-à-dire lorsqu'un n'organisme d'application de la loi en obtient une.

Mme Lafleur : Je demanderai à M. Carrière de vous expliquer en détail l'ordonnance de production.

Le sénateur Goldstein : J'attendrai parce que ma question porte sur cet aspect, à cause de la question du sénateur Moore.

Le sénateur Meighen : À la diapositive 10, je remarque que la mise en œuvre de certaines propositions entraîne des problèmes et que vous collaborez avec les intéressés pour alléger au maximum le fardeau de l'application de la loi. Pouvez-vous nous indiquer les propositions qui font problème? Quand prévoyez-vous que le tout sera réglé?

Mme Lafleur : Dès que vous demandez à des institutions, soit de modifier, soit d'ajouter une pratique quelconque, la mise en œuvre pose un défi. Nous essayons de travailler avec les secteurs qui sont visés par le régime, de voir où nous pouvons greffer ce que nous proposons à des pratiques existantes et exploiter leurs méthodes habituelles comme véhicule pour ajouter quelque chose.

Par exemple, selon les normes, en plus de faire preuve d'une diligence raisonnable pour connaître votre client, vous devriez le faire continuellement et mettre à jour régulièrement vos dossiers de manière à vous assurer de toujours faire affaire avec la même personne, et de connaître cette personne.

We ask the institutions if in the natural course of their business, they are either seeking informing from their customers or doing a regular mailing that could add something on to that mailing to minimize their cost. That is, instead of doing a separate mailing, use what is already being done.

Senator Meighen: This is an ongoing process and not probably a deal breaker.

Ms. Lafleur: It is a collaborative, ongoing process as well. The sectors that report under the legislation are the experts in their own domain; we are not. We have to use their accumulated wisdom and experience, learn from them and try to adapt the standards and the requirements in a way that makes sense for them. You do not want to end up putting standards in place that the sector cannot administer. It is important that we understand the business and work with them to implement the standards.

Senator Meighen: How do you measure progress? That is, is this legislation doing the job it was intended to do?

Ms. Lafleur: It is very difficult to have concrete measures. One way to measure it is to look at things such as prosecutions, the number of charges that have been laid, and look at the numbers of FINTRAC disclosures.

You also have to look at Canada's standing in the world and in the global fight against money laundering and terrorist financing. Our international reputation speaks for itself, and the fact that we are taking on the presidency of the FATF this July is testament to our leadership role in the fight against money laundering and terrorist financing.

Money is very mobile, and it will go to the point of least resistance, so the objective is to make the Canadian system as hostile an environment as possible.

Senator Meighen: Is it important to make the Canadian system as hostile as possible and consistent with the systems in place in other countries?

Ms. Lafleur: Absolutely. That is why the FATF works with a number of regional bodies to try to ensure that the same standards are applied globally. Only 39 countries belong to FATF, but through these regional bodies, we try to ensure a global and consistent application of the standards.

Senator Meighen: How are we doing in that regard?

Ms. Lafleur: The mutual evaluation process started about two years ago, and during that time, seven or eight countries have gone through the evaluation. A number of countries are going through the same kind of evaluation in the regional bodies, and most of those reports, or summaries of those reports, become public. It is very much a reputation issue for countries to ensure that they meet the standards. All countries are rated against the 49 recommendations and there is a graduated scale of compliance with standards. Everybody wants to get that fully compliant marking.

Nous demandons aux institutions si, dans le cours normal de leurs activités, elles cherchent à s'informer sur leurs clients ou à faire un envoi postal régulier qui pourrait ajouter quelque chose à cet envoi postal pour minimiser leurs coûts. C'est-à-dire, au lieu d'un envoi distinct, tirer parti de celui qui doit déjà se faire.

Le sénateur Meighen : C'est un processus continu, et probablement pas ce qui fait toute la différence.

Mme Lafleur : C'est un processus coopératif et continu aussi. Les secteurs qui sont visés par ces mesures législatives sont les experts de leur propre domaine; nous ne le sommes pas. Nous devons tirer parti de leur savoir et de leur expérience collective, en retenant des leçons et tenter d'adapter les normes et les exigences de manière à ce qu'elles aient du sens pour eux. On ne voudrait pas se retrouver à instaurer des normes que le secteur ne peut pas administrer. Il est important de comprendre l'entreprise et de travailler avec elle pour appliquer les normes.

Le sénateur Meighen : Comment mesurez-vous les progrès réalisés? C'est-à-dire, est-ce que cette loi a les effets escomptés?

Mme Lafleur : Il est très difficile d'avoir des mesures concrètes. Une façon de mesurer serait de regarder des chiffres comme les poursuites, le nombre d'accusations qui ont été portées, et le nombre de divulgations par le CANAFE.

Il faut aussi songer à la position du Canada dans le monde et dans la lutte mondiale contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Notre réputation internationale se passe fort bien de commentaires, et le fait que nous assumions la présidence du GAFI en juillet témoigne de notre leadership dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

L'argent est très mobile, et il ira vers le point de moindre résistance, alors l'objectif est de faire du système canadien un environnement aussi hostile que possible.

Le sénateur Meighen : Est-il important de faire que le système canadien soit aussi hostile que possible et qu'il concorde avec les systèmes en place dans d'autres pays?

Mme Lafleur : Absolument. C'est pourquoi le GAFI travaille avec plusieurs organes régionaux pour essayer de faire en sorte que les mêmes normes soient appliquées à l'échelle mondiale. Trente-neuf pays seulement sont membres du GAFI, mais par le biais de ces organes régionaux, nous nous efforçons d'assurer l'application des normes à l'échelle mondiale, et de manière uniforme.

Le sénateur Meighen : Et y parvenons-nous?

Mme Lafleur : Le processus d'évaluation mutuelle a commencé il y a environ deux ans, et dans cet intervalle, sept ou huit pays ont subi l'évaluation. Plusieurs pays font l'objet du même type d'évaluation par les organes régionaux, et la plupart de ces rapports, ou leurs résumés, sont publiés. C'est surtout pour assurer leur réputation que ces pays veulent s'assurer de respecter les normes. Tous les pays sont évalués à la lumière des 49 recommandations, et il y a une échelle graduée d'observation des normes. Tout le monde veut obtenir la note de l'observation parfaite.

Senator Meighen: Were any foreign authorities consulted with respect to this consultation paper? Were they asked for their comments?

Ms. Lafleur: The document was on the website, but I do not believe we received any comments from a foreign authority.

Senator Meighen: If a foreign agency had wished to say, "Gosh, if you do that, that will cause problems with us because we do it a different way," they had access through the website?

Ms. Lafleur: Yes.

Senator Meighen: Had they wished to make comment, they could have.

Ms. Lafleur: Yes, and we would have considered their comments.

[Translation]

Senator Massicotte: I would like to pick up where Senator Meighen left off, although I may play the devil's advocate somewhat more.

Our approach to dealing with terrorism activities and money laundering is critically important to the credibility of our business and financial systems. All types of transactions are impacted. It is important that we do our job well.

Perhaps I am being somewhat negative. My sense is that Canadians are meek and docile and that this attitude helps to minimize these transactions. As a business person who has seen a number of questionable transactions, I am far from convinced that we intercept a high percentage of them.

How can we be certain that we are doing our job? We come across many unprofitable companies that stay in business for years. Clearly, something is not quite right. How do you respond to that observation?

Recently, the RCMP admitted that it did not have the resources, financial capability or manpower needed to fight the mafia and money laundering operations.

I have the impression that much time is spent drafting legislation. Many people are put to work drafting legislation, but I do not have the feeling that we are winning the actual battle.

Ms. Lafleur: One has to remember that the regime is based on risk assessment, that is to say on identifying those sectors and industries where the risk is greatest.

When standards were raised in 2003, new risks were identified. When one door closes, another one opens. One of the proposals in the consultation paper called for expanding the regime to cover new sectors.

Examples of these new sectors include the jewelry and gemstone and accounting industries that sometimes serve as financial intermediaries and participate in transactions. New sectors will now be covered under the regime and the existing

Le sénateur Meighen : Est-ce que des compétences étrangères ont été consultées, relativement à ce document de consultation? Est-ce qu'on leur a demandé leur avis?

Mme Lafleur : Le document était dans le site Web, mais je ne crois pas que nous ayons reçu de commentaires d'autres pays.

Le sénateur Meighen : Si un organisme étranger avait voulu dire « mais enfin, si vous faites ceci, cela nous causera des problèmes parce que nous avons une méthode différente », il pouvait le faire par le biais du site Web?

Mme Lafleur : Oui.

Le sénateur Meighen : S'ils avaient voulu faire des commentaires, ils en avaient la possibilité.

Mme Lafleur : Oui, et nous les aurions pris en compte.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je vais poursuivre dans la même veine que le sénateur Meighen, mais peut-être en jouant davantage l'avocat du diable, bien que je ne sois pas avocat.

C'est tellement important toutes ces questions de terrorisme et de blanchiment d'argent pour la crédibilité de notre système d'affaires et de notre système financier, et ce pour les transactions de toutes sortes et afin qu'on fasse bien notre travail.

Mon point de départ est un peu négatif. J'ai l'impression qu'au Canada on est gentils et dociles et que cette attitude contribue à minimiser ces transactions. Comme homme d'affaire qui voit plusieurs transactions douteuses — on ne connaît pas la vérité — je suis loin d'être convaincu qu'on en attrape un bon pourcentage.

Comment peut-on être certain de faire notre travail? On constate qu'il y a de nombreuses entreprises non rentables, mais qui sont en affaires pendant des années ; il y a évidemment là quelque chose qui ne fonctionne pas. Quelle est votre réaction?

Nous avons récemment entendu la GRC admettre qu'ils n'ont pas les ressources, les moyens financiers ou la main-d'œuvre nécessaires pour combattre la mafia et le blanchiment d'argent.

J'ai l'impression qu'on passe beaucoup de temps à rédiger des projets de loi; on a beaucoup de personnel travaillant sur des projets de loi mais, sur le terrain, je n'ai pas l'impression qu'on gagne la bataille.

Mme Lafleur : Je pense qu'il est important de garder en tête que le système est basé sur une évaluation des risques essentiellement, à savoir quels sont les secteurs et les industries où il existe le plus grand risque.

En 2003, quand les standards ont été haussés, on a identifié des nouveaux risques. Parce que lorsqu'on ferme une porte, il y en a souvent une autre qui s'ouvre. Une des choses proposées dans le document de consultation est d'élargir l'application du régime pour couvrir de nouveaux secteurs.

Par exemple, l'industrie des bijoux et des pierres précieuses; et l'industrie comptable qui, parfois, agissent en tant qu'intermédiaires financiers et participent à des transactions. Il y aura de nouveaux secteurs qui vont maintenant être couverts,

loopholes will be closed. It is important to observe those areas which present the greatest risk and to focus on our greatest vulnerabilities.

In terms of financial resources, I noted in the budget tabled several weeks ago that the government was allocating \$64 million over two years to enhance its resources in this area. Some of the new money is earmarked for the RCMP.

Senator Massicotte: Is it enough to meet our objectives?

Ms. Lafleur: We think it is, for now. I cannot speak for the RCMP, because I know officials are slated to testify before your committee. However, because of the pressure brought to bear in the past, the audits done by the Auditor General, and the Ekos evaluations, we are focusing on existing financial pressures.

Senator Massicotte: However, it is important at the outset to know one's client, as you stated earlier. If the banker and the accountant know their client, then hopefully, the number of such transactions can be kept to a minimum.

However, this scenario is extremely hypothetical because even your report refers to transactions with other countries. For example, banks are asked to verify whether their system designed to familiarize them with clients in other countries is accurate and credible. There may be situations where individuals fronting for the mafia own profitable, prominent businesses. I am certain the bank is aware of the situation, but may not know the firm's history. Therefore, this is not a very reliable starting point.

Ms. Lafleur: According to the standards, if a banker knows his client and knows the latter's legitimate source of revenue and feels that something does not quite add up, normally, he should further his investigation into the source of that client's revenues. At the very least, if a particular transaction appears rather questionable, it should be reported to FINTRAC.

Senator Massicotte: Regarding this report, I wish to draw your attention to two comments in particular. In the current legislation, accountants, bankers, insurance brokers and so forth are identified. However, no mention is made of lawyers. I know this matter has been discussed in the newspapers in the past year or two, and I know that one of the recommendations put forward is to include lawyers in the scope of the legislation.

As a business person, I have to say that when transactions are made, a client is more often represented by his lawyer than by an accountant or insurance broker. This is a major problem, in my opinion.

However, I note that the risk is much higher in the case politically savvy persons. That may be a very valid point in other countries where corruption is clearly more rampant than it is in Canada — and we can rightfully be proud of our country on that score — but would you care to comment on these two exceptions and two viewpoints? Would you include, or exclude, these two categories of individuals from your risk assessment?

justement pour essayer de fermer ces portes. Mais il faut vraiment observer où sont les risques dans le système et essayer de mettre l'accent là où il y a le plus de vulnérabilité.

Pour ce qui est des questions de financement et de ressources, je note que le budget déposé il y a quelques semaines allouait 64 millions de dollars sur deux ans pour rehausser les ressources dans ce domaine. Il y a une partie de ces fonds qui iront à la GRC.

Le sénateur Massicotte : Est-ce suffisant pour satisfaire nos objectifs?

Mme Lafleur : Nous pensons que pour le moment cela va permettre de rencontrer les objectifs. Je ne veux pas parler au nom de la GRC, car je sais qu'ils seront ici pour témoigner, mais nous croyons que, selon les pressions et les évaluations faites dans le passé par la vérificatrice générale et par Ekos, nous ciblons les pressions financières existantes.

Le sénateur Massicotte : Mais le point de départ, c'est de connaître son client comme vous l'avez dit tantôt. Si le banquier ou le comptable connaît son client, on espère minimiser ces transactions.

C'est toutefois une hypothèse très forte parce que même dans votre rapport on parle de transactions avec d'autres pays. On demande, par exemple, aux banques de vérifier que le système de connaissance du client dans les autres pays est correct et crédible. Il y a peut-être des situations où des gens représentant la mafia possèdent des entreprises rentables, profitables, très dominantes. Je suis certain que le banquier le connaît très bien, mais ne connaît toutefois pas son historique. Ce point de départ n'est donc pas très fort.

Mme Lafleur : Selon les normes, si un banquier connaît son client et connaît quelles sont les sources légitimes des revenus de son client et voit qu'il y a quelque chose qui ne s'ajoute pas, normalement il devrait faire plus d'enquêtes sur la source de revenus et essayer d'approfondir la situation. Au minimum, s'il y a une transaction qui semble un peu douteuse, elle devrait être déclarée au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

Le sénateur Massicotte : Concernant le rapport reçu, je vois deux commentaires. On identifie dans la législation courante les comptables, les banquiers, les courtiers d'assurance, et cetera. Mais on ne nomme pas les avocats. Je sais qu'il y a eu des débats dans les journaux récemment à ce sujet, depuis un an ou deux, et je sais qu'une des recommandations a été d'inclure les avocats dans la législation.

Je dirais, en tant qu'homme d'affaires, que c'est bien plus souvent l'avocat qui va représenter le client dans une transaction qu'un expert-comptable ou un courtier d'assurance. Je pense qu'il y a une faille importante dans ce sens.

Cependant, je note qu'on remarque un risque plus élevé sur les gens politiquement informés. C'est peut-être très valable dans d'autres pays car il y a des pays certainement beaucoup plus corrompus que le Canada — et on peut être fier de notre pays dans ce sens — mais pourriez-vous commenter ces deux exceptions et ces deux points de vue et inclure ou exclure ces deux catégories de gens dans votre évaluation du risque?

[English]

The Deputy Chairman: I think you will find that lawyers were covered in the original bill. We heard evidence in this committee that there was a risk of interference with solicitor-client privilege, but the government of the day insisted on going ahead with the law as drafted. I am sure the witness will be happy to tell us what happened.

Ms. Lafleur: The legal profession did successfully get an injunction, and we as a government decided, for the moment, to carve the legal profession out of the regime and to enter into negotiations with the legal profession on a mutually acceptable replacement regime. Those negotiations are still going on. Some things have been put in place by the legal profession on a voluntary basis, but in our estimation they fall short of the international standards which require, for example, that there be client identification and recordkeeping requirements in legislation or regulations within each member jurisdiction. Of course, there are requirements in respect of large cash transactions, et cetera.

As I said, those discussions are still going on with the legal profession. We understand it is a serious gap in our regime. Certainly the Auditor General has identified it and reinforced that point. There is plenty of anecdotal evidence through media reports and as well as through typologies done by the FATF to suggest that the legal profession can be vulnerable to abuse.

Concerning politically exposed persons, we are dealing with two standards. There is the FATF standard that says we must have enhanced due diligence for foreign politically exposed persons. The UN Convention against Corruption that says we should be vigilant in terms of both foreign and domestic politically exposed persons. That is a tough recommendation for member countries to deal with and apply. We are working closely with the industry to try to come up with a solution that is workable and not overly burdensome. We hope to give guidance so everyone knows the rules while meeting our international obligations.

Senator Tkachuk: The Department of Finance consultation paper identified gaps in the anti-money laundering and anti-terrorist financing framework. The Department of Finance's objectives include increasing compliance, monitoring, and enforcement.

Can you give us an example of a gap? How can the acknowledgment of such a gap be addressed before changes are made to the legislation?

Ms. Lafleur: Are you referring to a specific proposal in the consultation paper?

Senator Tkachuk: They identified a gap, but what do you mean by a gap?

[Traduction]

Le vice-président : Je pense que vous constaterez que les avocats étaient visés dans le projet de loi original. Nous avons entendu des témoignages, à ce comité, selon lesquels il y avait un risque d'interférence dans la relation entre l'avocat et le client, mais le gouvernement de l'époque insistait pour aller de l'avant avec la loi telle qu'elle était libellée. Je suis sûr que le témoin nous dira volontiers ce qui s'est passé.

Mme Lafleur : La profession juridique a réussi à obtenir une injonction, et nous, en tant que gouvernement, avons décidé, pour l'instant, d'exclure la profession juridique du régime et d'entreprendre des négociations avec la profession, relativement à un régime de remplacement qui serait acceptable pour tout le monde. Ces négociations se poursuivent. La profession a adopté certaines mesures, de son propre chef, mais selon nous, ces mesures ne respectent pas tout à fait les normes internationales qui veulent, par exemple, que les lois ou règlements de chaque gouvernement membre comportent des exigences relativement à l'identification du client et à la tenue de registres. Bien entendu, il y a des exigences quant aux transactions mettant en cause de vastes sommes, et cetera.

Comme je l'ai dit, les discussions se poursuivent avec la profession juridique. Nous comprenons que notre régime comporte une grande lacune. Il est certain que la vérificatrice générale l'a remarquée et a insisté là-dessus. Bien des données anecdotiques, qui diffusent les médias, et qui comportent des typologies qu'effectue le GAFI, donnent à penser que la profession juridique peut être vulnérable aux abus.

En ce qui concerne les personnes politiquement exposées, nous avons affaire à deux standards. Il y a celui le du GAFI, qui dit qu'il faut des critères encore plus élevés de diligence raisonnable pour les étrangers qui sont politiquement exposés. La Convention des Nations Unies contre la corruption, qui dit que nous devrions faire preuve de vigilance, tant à l'égard des étrangers que des concitoyens qui sont politiquement exposés. C'est une recommandation qu'il est difficile aux pays membres d'adopter et d'appliquer. Nous travaillons en étroite collaboration avec l'industrie pour essayer de trouver une solution qui soit réalisable et qui ne soit pas trop onéreuse. Nous espérons pouvoir fournir des conseils pour que tout le monde connaisse les règles et respecte nos obligations internationales.

Le sénateur Tkachuk : Le document de consultation du ministère des Finances parle de lacunes du cadre de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Les objectifs du ministère comprennent l'observation, la surveillance et l'application.

Est-ce que vous pouvez nous donner un exemple de lacune? Comment peut-on combler ces lacunes avant que des modifications soient apportées à la loi?

Mme Lafleur : Est-ce que vous parlez d'une proposition particulière dans le document de consultation?

Le sénateur Tkachuk : Ils ont reconnu une lacune, mais qu'entendez-vous par lacune?

Ms. Lafleur: Lawyers are a gap in the regime. That is what we consider a gap.

Senator Tkachuk: Is that the only one?

Ms. Lafleur: The FATF requires that money service businesses, for example, the Western Unions of the world, either be registered or licensed. We are moving to put in place a registration system for money service businesses.

Another area was the reporting of suspicious attempted transactions, where a transaction was initiated but, for whatever reason, it was not completed and looked suspicious. We are saying those transactions should be reported as well.

Senator Tkachuk: We had a lot of concerns about privacy when we discussed the initial legislation in committee. What do you mean by "attempted suspicious transaction?" Take us through what would happen and how it would be reported.

Ms. Lafleur: An individual could go to a financial institution and ask to wire money to an offshore account. The person at the financial institution responds that in order to make the transaction he or she will have to provide certain personal information. The person could get nervous and not want to provide identification, for example, and choose not to go ahead with the transaction. That might be viewed as suspicious by the person in the financial institution. Why did that person not want to provide basic ID information? The person in the financial institution may choose to use his or her discretion to report that incomplete transaction.

Senator Tkachuk: How do you protect the person who has not done anything wrong, even if he or she may have thought about it? What evidence would there be? Nowadays, when everybody asks for social insurance numbers, citizens — I have been one of them — are very concerned about handing over all this information that everybody is asking for because that in itself is a dangerous thing.

A person may refuse to give that information. In that case, do you report that person?

Ms. Lafleur: In that case, very little information has been provided to the financial institution. The report would not contain information that has not been given because it has not been provided.

The fact of a report being filed from a reporting entity to FINTRAC does not necessarily mean that something criminal has taken place. It simply means it meets the prescribed requirements of something that should be reported.

It is the same thing with large cash transactions. The mere fact of depositing \$10,000 in a financial institution does not mean you have engaged in criminal activity, but it is the threshold that has been set for filing reports. It does not necessarily mean you will be investigated. It will feed into

Mme Lafleur : Les avocats sont une faille dans le régime. C'est cela que nous considérons une lacune.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce la seule?

Mme Lafleur : Le GAFI exige que les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, par exemple, les Western Union de ce monde, soient détentrices d'un permis ou d'une licence. Nous sommes en train de créer un système d'enregistrement pour ce genre d'entreprises.

Un autre aspect était celui des déclarations de transactions douteuses, quand une transaction était amorcée, mais pour une raison quelconque, n'était pas achevée et paraissait douteuse. Nous disons que ces transactions devraient être déclarées, elles aussi.

Le sénateur Tkachuk : Nous nous sommes beaucoup inquiétés de protection de la vie privée quand nous avons discuté de la loi d'origine en comité. Qu'entendez-vous pas « tentatives de transactions douteuses »? Pourriez-vous décrire ce qui arriverait et comment ce serait déclaré?

Mme Lafleur : Une personne pourrait aller à une institution financière demander à faire un virement électronique de fonds dans un compte situé à l'étranger. L'employé de l'institution financière répond que pour faire le virement, il faut fournir certains renseignements personnels. Le client peut devenir nerveux et refuser de fournir des pièces d'identité, par exemple, et choisir de ne pas exécuter la transaction. Cela pourrait paraître douteux à l'employé de l'institution financière. Pourquoi le client ne voulait-il pas fournir de preuve d'identité? L'employé de l'institution financière pourrait, à sa discrétion, décider de déclarer cette transaction incomplète.

Le sénateur Tkachuk : Comment protégez-vous la personne qui n'a rien fait de mal, même si elle y a pensé? Quelle preuve pourrait-il y avoir? De nos jours, quand tout le monde demande le numéro d'assurance sociale, les citoyens — dont j'ai déjà été — hésitent à fournir tous ces renseignements que tout le monde demande parce que, en soi, ce pourrait être dangereux.

Quelqu'un peut refuser de fournir ces renseignements. Dans ce cas, est-ce que vous déclarez cette personne?

Mme Lafleur : Dans ce cas, très peu de renseignements ont été fournis à l'institution financière. Le rapport ne comporterait aucun renseignement qui n'a pas été fourni, puisqu'il n'a pas été fourni.

Le fait qu'un rapport est transmis par une entité au CANAFE ne signifie pas nécessairement qu'il y a eu acte criminel. Cela veut tout simplement dire qu'il répond aux critères prescrits de quelque chose qui devrait être déclaré.

Il en est de même des transactions de grosses sommes. Le seul fait de déposer 10 000 \$ dans une institution financière ne signifie pas qu'on ait participé à une activité criminelle, mais c'est le seuil qui a été établi pour la présentation de rapports. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'une enquête sera faite sur vous. Ce sera un

FINTRAC's analysis and it will make a determination as to whether there are grounds to suspect money laundering or terrorist financing.

Senator Eytون: I am curious about the list keeping. Does that mean that within your organization and comparable international organizations, you share information and you have what amounts to red flag lists of institutions or individuals? Does somebody keep that type of list?

Ms. Lafleur: I should clarify that the Department of Finance has access to none of the information. The information goes to FINTRAC.

Senator Eytون: There must be a list of some sort. Is that correct? Once on it, how do you get off it? I am nervous for my friend over here.

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, Department of Finance Canada: I would like to say that representatives from FINTRAC will appear as witnesses tomorrow. They will be able to produce more information on the subject.

FINTRAC does not keep a list of suspicious persons or entities. FINTRAC receives these reports from various sources, for example, voluntary information from law enforcement and from different intelligence organizations. They have access to databases maintained for law enforcement purposes and national security purposes, and they analyze these reports against all of the data sources to determine whether there are reasonable grounds to suspect that information is relevant to the investigation or the prosecution of a money laundering offence.

If they come to that conclusion, they disclose designated information, which is key identifying information with respect to the transaction — where it occurred, who conducted the transaction — to the relevant law enforcement agency, police force or, if it relates to threats, to CSIS.

There is not a list against which we run transactions to see if they are linked to a terrorist group. Financial entities such as banks, trust companies and so forth, have the terrorist list created under the Criminal Code and under the UN Suppression of Terrorism Regulations. The reporting entities can check their clients against this list. The Criminal Code requires that they make a report based on that list.

FINTRAC does not have a specific list of entities against which it makes reports if one of the transactions is a hit.

Senator Massicotte: Should they not do computer searches to say this name has come up ten times last week? It seems to me that is a form of a list.

Mr. Carrière: Do you mean if there are financial reports from various entities?

élément de l'analyse du CANAFE, qui déterminera s'il y a des motifs de soupçonner qu'il y a blanchiment d'argent ou financement d'activités terroristes.

Le sénateur Eytون: Je suis curieux de savoir comment est tenue cette liste. Est-ce que cela veut dire qu'au sein de votre organisation et d'organismes internationaux comparables, vous partagez des renseignements, et que vous avez une espèce de liste de signal de noms d'institutions ou de personnes suspectes? Est-ce que quelqu'un tient ce genre de liste?

Mme Lafleur: Je devrais préciser que le ministère des Finances n'a accès à aucun de ces renseignements. Les données vont au CANAFE.

Le sénateur Eytون: Il doit bien exister une liste quelconque, n'est-ce pas? Une fois qu'on y est inscrit, comment peut-on s'en sortir? Je m'inquiète pour mon ami, ici.

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, ministère des Finances du Canada: J'aimerais préciser que les représentants du CANAFE doivent venir témoigner demain. Ils pourront mieux vous renseigner sur le sujet.

Le CANAFE ne tient pas de liste de personnes ou d'entités suspectes. Le CANAFE reçoit ces rapports de diverses sources, par exemple, des renseignements fournis volontairement par des organismes d'application de la loi ou divers organismes de renseignement. Il a accès à des bases de données entretenues à des fins d'application de la loi et de sécurité nationale, et il analyse des rapports à la lumière de toutes les sources de données pour déterminer s'il y a motif raisonnable de soupçonner que les renseignements ont un rapport avec une enquête ou des poursuites relativement à un délit de blanchiment d'argent.

S'il parvient à cette conclusion, le CANAFE divulgue les renseignements désignés, des renseignements clés d'identification relativement à la transaction — où elle est survenue, qui l'a effectuée — à l'organisme pertinent d'application de la loi, l'organisme policier ou, si c'est en rapport avec des menaces, au SCRS.

Il n'y a pas de liste à laquelle nous pourrions comparer certaines transactions pour voir si elles sont liées à un groupe terroriste. Des entités financières, comme les banques, les compagnies de fiducie, et cetera, créent la liste de terroristes en vertu du Code criminel et du Règlement des Nations Unies sur la suppression du terrorisme. Les entités déclarantes peuvent vérifier si leurs clients sont sur cette liste. Le Code criminel exige qu'elles présentent un rapport d'après cette liste.

Le CANAFE n'a pas de liste particulière d'entités sur lesquelles elles doivent présenter des rapports si elles font certaines transactions.

Le sénateur Massicotte: Est-ce qu'il ne devrait pas faire des recherches par ordinateur pour voir si un tel nom a surgi une dizaine de fois la semaine dernière? Il me semble que c'est une forme de liste.

M. Carrière: Voulez-vous dire s'il y a des rapports financiers de diverses entités?

Senator Massicotte: I mean from one individual or one entity.

Mr. Carrière: If an individual makes transactions that seem suspicious, the people at the financial institutions report that person to FINTRAC.

Senator Massicotte: Do they make a report saying this has happened several times?

Mr. Carrière: Yes.

Senator Massicotte: It is not a permanent black list, but the computer can easily accumulate the number of transactions per individual or entity.

Mr. Carrière: FINTRAC does not rely on suspicious transaction reports but looks at large cash transaction reports, electronic funds transfer reports, databases maintained for law enforcement purposes and commercial databases. Based on the evidence found in the various locations FINTRAC concludes whether or not there is a suspicion of money laundering.

Senator Massicotte: All Canadians except lawyers.

Mr. Carrière: Reporting entities can report transactions that lawyer has carried out. The lawyers themselves would not report under the present regime.

Senator Tkachuk: When you talk about the attempted suspicious transaction, it says that you would simply have to amend the regulations. Will it not require an actual amendment to the act?

Ms. Lafleur: A number of proposals could be implemented because the regulation-making authority already exists.

Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes — Domestic, Department of Finance Canada: This one would require a legislative change.

Senator Tkachuk: It would not be a breach of the privacy laws to include attempted transactions.

Ms. Lafleur: We work closely with our colleagues from the Department of Justice to ensure we are in breach of any privacy laws. They can answer that question in a more knowledgeable fashion than I can.

Senator Tkachuk: What happens to these lists? Are they destroyed every year or every two years?

Ms. Lafleur: I do not feel qualified to answer anything to do with FINTRAC operations. I think it is better for my colleagues from FINTRAC to answer that tomorrow.

Senator Tkachuk: To whom does FINTRAC report?

Ms. Lafleur: FINTRAC reports to Parliament via the minister of finance. It is an arm's length organization. We do not get involved in the day-to-day operations of FINTRAC and we do not have access to the information they have access to.

Le sénateur Massicotte : Je veux dire d'une personne ou d'une entité.

M. Carrière : Si quelqu'un fait une transaction qui semble suspecte, les responsables des institutions financières signalent cette personne au CANAFE.

Le sénateur Massicotte : Est-ce qu'ils font un rapport pour dire que c'est arrivé plusieurs fois?

M. Carrière : Oui.

Le sénateur Massicotte : Ce n'est pas une liste noire permanente, mais l'ordinateur peut facilement calculer le nombre de transactions par personne ou par entité.

M. Carrière : Le CANAFE ne se fie pas qu'aux rapports de transactions douteuses, et il analyse les rapports de transactions de grosses sommes, les rapports de transferts électroniques de fonds, les bases de données entretenues à des fins d'application de la loi et les bases de données commerciales. D'après les données recueillies de ces diverses sources, le CANAFE conclut s'il y a ou non soupçon de blanchiment d'argent.

Le sénateur Massicotte : Tous les Canadiens, sauf les avocats.

M. Carrière : Les entités déclarantes peuvent déclarer des transactions qu'ont effectuées des avocats. Les avocats eux-mêmes ne feraient pas de telles déclarations en vertu du présent régime.

Le sénateur Tkachuk : Quand vous parlez de tentative de transaction douteuse, on dit qu'il suffit de modifier le Règlement. Est-ce qu'il ne faudrait pas une modification à la loi elle-même?

Mme Lafleur : Plusieurs propositions pourraient être réalisées, parce que le pouvoir de réglementation existe déjà.

Lynn Hemmings, directrice de projet principale, Crimes financiers — domestique, ministère de Finances du Canada : Ceci exigerait une modification législative.

Le sénateur Tkachuk : Ce ne serait pas une infraction aux lois relatives à protection des renseignements personnels que d'inclure les tentatives de transactions.

Mme Lafleur : Nous travaillons en étroite collaboration avec nos collègues du ministère de la Justice pour nous assurer de n'enfreindre aucune loi relative à la protection des renseignements. Ils sont plus en mesure que moi de répondre à cette question.

Le sénateur Tkachuk : Qu'arrive-t-il à ces listes? Est-ce qu'elles sont détruites chaque année, ou tous les deux ans?

Mme Lafleur : Je ne pense pas avoir les compétences pour répondre à aucune question qui concerne les activités du CANAFE. Je pense qu'il vaudrait mieux laisser mes collègues du CANAFE répondre à ces questions demain.

Le sénateur Tkachuk : De qui relève le CANAFE?

Mme Lafleur : Le CANAFE relève du Parlement par le biais du ministère des Finances. C'est un organisme indépendant. Nous ne participons pas aux activités courantes du CANAFE et nous n'avons pas accès aux renseignements qu'il détient.

Mr. Carrière: The act, as it stands now, requires FINTRAC to destroy any report five years after the date they have received it. That also applies to any information FINTRAC has collected. The act goes on to say that if anything has been disclosed to law enforcement, because FINTRAC concluded that there were reasonable grounds to suspect the information might be useful in an investigation or prosecution, it must destroy that information after eight years. The act provides for the destruction of reports and information collected by FINTRAC.

Senator Tkachuk: That same Department of Finance consultation paper discusses money-service businesses as a gap, but there are also foreign exchange dealers. What are the challenges in dealing with these groups? They are not governed by the Bank Act. What authority do you have over these groups? Would it require an amendment or a law stating they must report? Are they under provincial jurisdiction?

Ms. Lafleur: They are covered by the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act in the money laundering provisions, yes. They are covered by the act already, and they should be reporting.

They are, essentially, an unregulated sector, and in some cases, national associations do not represent them. It is a challenge to impress upon them their obligations under the act and make them understand the consequences of not reporting.

For the most part, they understand their obligations and they want to be willing participants in the system. Of course, those who are not above board may choose to drive some of their operations underground rather than become part of the system.

Senator Tkachuk: Would an attempted transaction go beyond what the FATF lays out as an obligation?

Ms. Lafleur: No, the FATF recommends the reporting of all suspicious attempted transactions.

Senator Tkachuk: How are the other countries handling this reporting?

Ms. Lafleur: I believe most of the countries require this reporting. Not everybody has been through the mutual evaluation process, but this is one of the implementations. I am not sure if it is viewed as one of the more challenging implementations. It is a judgment call.

The Deputy Chairman: Senators, just for your information, we are going to go another 15 minutes with these witnesses.

Senator Goldstein: Good afternoon and thank you for the part of the presentation I heard, which was excellent.

M. Carrière : La loi, telle qu'elle est maintenant, exige que le CANAFE détruise tout rapport cinq ans après la date où il l'a reçu. Cela s'applique aussi à tout renseignement que le CANAFE a recueilli. La loi stipule aussi que tout renseignement qui a été divulgué à des organismes d'application de la loi, parce que le CANAFE aura conclut qu'il y avait des motifs raisonnables de supposer qu'il pourrait être utile à une enquête ou à des poursuites, doit être détruit après huit ans. La loi prévoit la destruction des rapports et des renseignements recueillis par le CANAFE.

Le sénateur Tkachuk : Ce même document de consultation du ministère des Finances traite des entreprises de transferts de fonds ou de vente de titres négociables comme d'une lacune. Quelles difficultés y a-t-il à composer avec ces groupes? Ils ne sont pas régis par la Loi sur les banques. Quel pouvoir avez-vous sur ces groupes? Faudrait-il une modification ou une loi stipulant qu'ils doivent présenter des rapports? Est-ce qu'ils relèvent de compétences provinciales?

Mme Lafleur : Ils sont visés par la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, oui. Ils sont déjà assujettis à cette loi, et ils devraient présenter des rapports.

Ils forment, en fait, un secteur non réglementé et, dans certains cas, il n'y a pas d'associations nationales pour les représenter. C'est un défi que de leur faire comprendre leurs obligations en vertu de la loi et les conséquences qu'il y a à ne pas présenter de rapport.

La plupart, ils comprennent leurs obligations et veulent être des participants volontaires dans le système. Bien entendu, ceux qui ne sont pas visibles peuvent décider de mener certaines de leurs activités de façon clandestine plutôt que de s'intégrer au système.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce qu'une tentative de transaction déborde des limites que fixe le GAFI comme obligation?

Mme Lafleur : Non, le GAFI recommande la déclaration de toute tentative de transaction douteuse.

Le sénateur Tkachuk : Comment les autres pays traitent-ils ce genre de rapports?

Mme Lafleur : Je pense que la plupart des pays l'exigent. Ce n'est pas tout le monde qui est passé par le processus d'évaluation mutuelle, mais c'est l'une des mesures mises en œuvre. Je ne sais pas si c'est considéré comme l'une de celles qui sont considérées les plus difficiles à mettre en œuvre. Cela dépend du point de vue de chacun.

Le vice-président : Sénateurs, à titre d'information, il ne reste qu'une quinzaine de minutes avec ces témoins.

Le sénateur Goldstein : Bon après-midi et je vous remercie pour la partie de votre présentation que j'ai entendue, qui était excellente.

You have gathered that there is a concern between the needs of your organization and the needs of the population to try to trace, protect and avoid freedom of movement of funds coming from drugs to terrorist organizations. That is a societal value I think we all share.

There is a concern about the extent to which that concern comes into conflict with the privacy rights of Canadians. Your answers to some of the questions indicate that you have a bias and correctly so. I use the word "bias" in a neutral and non-pejorative sense. There is a bias towards the enforcement of that with which you are charged to enforce.

Is there any constituency or ombudsman or any part of your corporate culture, in the broad sense, that weighs, from time to time, the privacy rights of Canadians against what you are trying to do and the extent to which the two clash?

Ms. Lafleur: Absolutely. In fact, I am not sure I would buy onto the proposition as you have stated it.

The regime was carefully designed to respect the privacy rights of Canadians. There are a number of safeguards built into the act to ensure the protection of those rights. As we move forward to make amendments to the legislation and the regulations, we work very closely with our colleagues in other department, including the Department of Justice, to ensure we are not proposing to make amendments that would be in breach of Canadians' privacy rights. It is a collaborative effort that we move these amendments forward. We ensure we can all support them and we are not tilting the balance one way or another.

Senator Goldstein: Let me give an example to make a point. The regulations provide the nature of the information that you are permitted to provide, and any attempt on the part of a law enforcement agency to seek and obtain more requires a court order. I think most Canadians, if not all, have some confidence in the justice system and have some comfort when looking at legislation of this nature. They are able to determine that the nature of the information being given is limited, and any additional information required by law enforcement people requires the consent of the court.

However, one of your papers speaks to the proposition that you are now seeking an amendment that will allow you to give more information without a court order. You were telling us earlier that the initial statute was a rather delicate balance between the needs of law enforcement, with which we all agree, and privacy rights.

Do you not see a change or a diminution of the equilibrium in taking away from the courts the ability to agree to greater quantities of information and making those the provision of those quantities of information virtually automatic?

Vous avez compris qu'on se préoccupe d'équilibrer les besoins de votre organisation et ceux de la population pour essayer de suivre, protéger et prévenir la liberté de mouvement des narcodollars vers les organismes terroristes. C'est une valeur de la société qui, j'en suis sûr, est commune à tous.

On s'inquiète de la mesure dans laquelle cette préoccupation est en conflit avec les droits à la protection de la vie privée des Canadiens. D'après vos réponses à certaines questions, vous avez un parti pris, à juste titre. J'utilise le terme « parti pris » dans un sens neutre et non péjoratif. Il y a un parti pris en faveur de l'application de ce que vous êtes chargés d'appliquer.

Y a-t-il une structure, un protecteur du citoyen ou un élément de votre culture d'entreprise, dans un sens large, qui pondère, de temps à autre, les droits à la vie privée des Canadiens avec ce que vous essayez de faire et la mesure dans laquelle il y a conflit?

Mme Lafleur : Absolument. De fait, je ne suis pas sûre d'être d'accord avec ce que vous dites.

Le régime a été soigneusement conçu pour respecter le droit à la vie privée des Canadiens. Diverses mesures de prévention sont intégrées à la loi pour assurer la protection de ce droit. Tandis que nous nous efforçons d'apporter des modifications à la loi et au règlement, nous travailssons en étroite collaboration avec nos collègues d'autres ministères, notamment celui de la Justice, pour nous assurer de ne pas proposer des modifications qui enfreindraient le droit à la vie privée des Canadiens. La proposition de ces modifications est le fruit d'un effort collectif. Nous nous assurons de pouvoir les appuyer sans faire pencher la balance dans un sens ou dans l'autre.

Le sénateur Goldstein : Permettez-moi de vous donner un exemple pour me faire comprendre. Le règlement stipule la nature des renseignements que vous êtes autorisés à fournir, et toute tentative de la part de l'organisme d'application de la loi pour en savoir plus nécessite une ordonnance du tribunal. Je pense que la plupart des Canadiens, sinon tous, ont confiance dans le système de justice et sont rassurés par des mesures législatives de cette nature. Ils peuvent constater que la nature des renseignements fournis est limitée et que tout renseignement supplémentaire que demande l'organisme d'application de la loi nécessite le consentement du tribunal.

Cependant, dans l'un de vos documents, vous dites chercher à obtenir une modification qui vous permettra de fournir plus de renseignements sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une ordonnance du tribunal. Vous nous disiez tout à l'heure que la loi originale était un équilibre assez délicat entre les besoins des organismes d'application de la loi, avec lesquels nous sommes tous d'accord, et le droit à la protection de la vie privée.

Ne voyez-vous pas un changement, ou une réduction de l'équilibre, si vous retirez aux tribunaux la capacité d'avaliser la divulgation de plus de renseignements, et faites que cette divulgation soit quasiment automatique?

Ms. Lafleur: The nature of the information that we propose to make available is from open sources, such as media reports and telephone numbers that are obtainable in phone books. It is difficult to understand how that could be considered a breach of privacy when it is essentially public information.

We have tabled the idea that law enforcement obtains access to some portion of FINTRAC's analyses. Why did they reach the conclusion that there were grounds to suspect? Again, that is not necessarily someone's personal or private information. The issue is trying to maintain that balance in a way that makes sense. We do our due diligence in terms of seeking legal opinions in this area and we work with privacy experts to ensure that we maintain the balance.

Senator Goldstein: Many Canadians find it invasive to have to provide two pieces of photo identification when opening a bank account. I can understand such a request when the financial institution is unfamiliar with the individual. My experience and that of my former law partners, is that financial institutions, even those that we represent, call upon us when we open an account as an executor of an estate, to appear personally to provide two pieces of identification and sign all kinds of documentation, which somehow seems to be superfluous. Is that a requirement of your agency or is it an interpretation, and I would suggest an excessive one at that, of the bank?

Ms. Lafleur: That area is most interesting and is a challenge for policy makers. Governments have tried to meet two policy objectives. One, is ensuring the safety and soundness of the financial system and preventing abuses, and that requires institutions to know their customers. The second objective is that all Canadians have access to basic banking services. The question is how to reconcile those two objectives.

Via the regulations pursuant to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act and the Access to Basic Banking Services Regulations, we have found an intersection in those two policy objectives. Provided Canadians provide two pieces of basic identification, one government issued and one from a long list of acceptable IDs, they can open accounts with a Canadian financial institution. That is the law, and it is probably far ahead of many jurisdictions.

You are correct in that it has been a challenge in terms of finding the middle ground between the two policy objectives. We have done a good job of finding that common ground.

The Deputy Chairman: That was a good question.

Senator Moore: In Senator Goldstein's example, who would tell his bank about the new ID requirements for opening an account?

Mme Lafleur : Les renseignements que nous proposons de rendre accessibles proviennent plus de sources ouvertes, comme des reportages et des numéros de téléphone qu'on peut obtenir dans des annuaires téléphoniques. Je vois mal comment cela pourrait être considéré comme une infraction à la vie privée quand ce sont, en fait, des renseignements publics.

Nous avons proposé l'idée que les organismes d'application de la loi obtiennent accès à une certaine partie des analyses du CANAFE. Qu'est-ce qui les a portés à conclure qu'il y avait motif de soupçons? Là encore, ce ne sont pas nécessairement des renseignements personnels ou privés. Le problème, c'est d'essayer de maintenir cet équilibre d'une façon logique. Nous nous acquittons de notre devoir de diligence raisonnable en tentant d'obtenir des avis juridiques dans le domaine, et nous travaillons avec des experts de la protection de la vie privée pour nous assurer de maintenir cet équilibre.

Le sénateur Goldstein : Bien des Canadiens estiment que c'est une invasion de leurs droits que de devoir fournir deux pièces d'identité avec photo quand ils ouvrent un compte en banque. Je peux comprendre une telle exigence quand une institution financière ne connaît pas la personne. D'après mon expérience et celle de mes anciens partenaires de droit, les institutions financières, même si celles que nous représentons, nous demandent, quand nous ouvrons un compte en tant qu'exécuteur testamentaire, de nous présenter personnellement pour fournir deux pièces d'identité et signer toutes sortes de documents, ce qui semble quelque peu superflu. Est-ce que votre organisme l'exige aussi, ou est-ce une interprétation, et à mon avis elle est exagérée, de la part de la banque?

Mme Lafleur : Cet aspect est dès plus intéressant, et est un défi pour le responsable des politiques. Les gouvernements ont tenté de réaliser des objectifs stratégiques. L'un, ce serait d'assurer la sécurité et la solidité du système financier et de prévenir les abus, et pour cela, les institutions doivent connaître leurs clients. Le deuxième objectif est que tous les Canadiens aient accès à des services bancaires de base. La question est comment concilier ces deux objectifs.

Par le biais de règlements afférents à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes et des règlements sur l'accès aux services bancaires de base, nous devrons trouver une intersection dans ces deux objectifs stratégiques. Dans la mesure où les Canadiens fournissent deux pièces d'identité de base, l'une émise par le gouvernement et l'autre pouvant être d'une longue liste de pièces d'identité acceptable, ils peuvent ouvrir des comptes dans une institution financière canadienne. C'est la loi, et elle est très probablement à l'avant-garde de biens d'autres compétences.

Vous avez raison de dire que cela a posé un défi pour trouver un juste milieu entre les deux objectifs stratégiques. Nous avons bien réussi à trouver ce terrain commun.

Le vice-président : C'était une bonne question.

Le sénateur Moore : Dans l'exemple du sénateur Goldstein, qui dirait à sa banque les nouvelles exigences d'identification pour ouvrir un compte?

Ms. Lafleur: The identification requirements are contained in the Access to Basic Banking Regulations enacted pursuant to Bill C-8, I believe, just after 2001-02. Those are the legislative requirements of banks and they are fully aware of them. Banks are responsible for training their staff on the front line to follow the ID requirements. We work with the institutions to ensure that happens.

Senator Moore: I went through a similar experience recently. I do not think it has been a regulation for years because it seems that it was implemented only in the last few months.

Ms. Lafleur: No, senator, previously, there was a voluntary disclosure.

Senator Moore: Some banks require you to appear personally with a fellow director in the case of a not-for-profit organization, while other banks do not require a personal appearance. I do not understand. Who tells that bank to require that personal appearance?

Ms. Lafleur: Are you referring to a personal or corporate account?

Senator Moore: It is a volunteer not-for-profit account.

Ms. Lafleur: As I said, regulations that support the proceeds of crime act state that certain ID must be provided. We believe that we have found a logical intersection with the two objectives I mentioned earlier in providing access to as many Canadians as possible. Those requirements are likely found in the legislation.

Ms. Hemmings: I would add something, if I may. The proceeds of crime regulations set out a minimum requirement of one piece of government-issued ID.

Senator Moore: Does it matter whether it is provincial or federal identification?

Ms. Hemmings: It could be a driver's licence, a passport, a health insurance card or a SIN card.

Senator Harb: A few days ago, *USA Today* had a report on a database of the National Security Agency that supposedly contains phone numbers of millions of Americans. They manage that database for anti-terrorist measures. It was revealed at one time that computer systems have the ability to monitor the movement of phone calls from one area to another area, thereby helping the agency to assess whether there is a risk. If there is a risk of potential terrorist activity, the agency can obtain a court order to identify the people involved.

Mme Lafleur : Les exigences d'identification sont stipulées dans le Règlement sur l'accès aux services bancaires de base promulgué en vertu du projet de loi C-8, je crois, juste après 2001 et 2002. Ce sont des exigences législatives auxquelles sont assujetties les banques, et elles en sont parfaitement conscientes. Les banques sont responsables de former leur personnel de première ligne pour observer les exigences en matière d'identification. Nous travaillons avec les institutions pour nous assurer que cela se fasse.

Le sénateur Moore : J'ai vécu une expérience similaire il n'y a pas longtemps. Je ne pense pas qu'il y ait eu de règlement pendant des années, parce qu'il semble qu'il ait été mis en œuvre seulement ces derniers mois.

Mme Lafleur : Non, sénateur, auparavant, il y avait la divulgation volontaire.

Le sénateur Moore : Certaines banques exigent que vous vous présentiez personnellement avec un autre directeur dans le cas des organismes sans but lucratif, tandis que d'autres banques n'exigent pas de comparution en personne. Je ne comprends pas. Qui dit à cette banque d'exiger que la personne se présente en personne?

Mme Lafleur : Est-ce que vous parlez d'un compte personnel ou d'entreprise?

Le sénateur Moore : C'est un compte d'organisme bénévole sans but lucratif.

Mme Lafleur : Comme je l'ai dit, le règlement qui appuie la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité stipule que certaines pièces d'identité doivent être fournies. Nous pensons avoir trouvé un lien logique entre les deux objectifs dont j'ai parlé tout à l'heure pour donner accès à autant de Canadiens que possible. Ces exigences sont probablement dans la Loi.

Mme Hemmings : Je voudrais ajouter quelque chose, si vous permettez. Le règlement sur le recyclage des produits de la criminalité stipule une exigence minimale d'une pièce d'identité émise par le gouvernement.

Le sénateur Moore : Est-ce qu'il importe qu'elle soit émise par un gouvernement provincial ou fédéral?

Mme Hemmings : Ce pourrait être, par exemple, un permis de conduire, un passeport, une carte d'assurance-maladie ou de numéro d'assurance sociale.

Le sénateur Harb : Il y a quelques jours, *USA Today* a fait un reportage sur une base de données de l'organisme de sécurité nationale qui, en principe, contient le numéro de téléphone de millions d'Américains. Ils gèrent cette base de données à des fins de mesures antiterroristes. Il a été révélé à un moment donné que les systèmes informatiques sont capables de faire le suivi des appels téléphoniques d'un secteur à un autre, ce qui aide l'organisme à évaluer s'il y a un risque. S'il y a risque potentiel d'activités terroristes, l'organisme peut obtenir une ordonnance du tribunal pour identifier les personnes en cause.

The question was asked of the agency whether that constitutes an invasion of privacy and the answer was, no, because the companies have provided only the phone numbers to the agency and not the names. Are you aware that a similar system exists in Canada, at least a system that might have the ability to achieve the same objectives?

Ms. Lafleur: I am not aware of a similar system. The question is probably best posed to CSIS or to law enforcement. I have no personal knowledge of such a system.

Senator Harb: We talk about suspicious transactions, which is an important element in fighting money laundering and terrorist financing. However, a tourist might come to Canada and go to a financial institution to do a transaction of sorts but the financing institution might suspect a problem and the institution might report it to the agency. What would happen in that situation? Would the information — passport number, name, place of origin, et cetera — on this person be forwarded to the centre in Canada or would it be transmitted to a third party in the individual's home country where they have a similar mandate?

Ms. Lafleur: I believe I am correct in saying that Canadian financial institutions can only disclose to FINTRAC. FINTRAC has the ability to share information with other financial intelligence units if it has entered into a memorandum of understanding as to how that information will be used.

Senator Harb: Do you have access to other databases? For example, an international database could be located in France, and you have your database here in Canada. Do you communicate electronically through some sort of joint code?

Mr. Carrière: No, there is no interchange of databases but as Ms. Lafleur explained, in certain cases, FINTRAC can provide information on certain financial transactions and a foreign financial intelligence unit, FIU, can provide FINTRAC with information about financial transactions when we have a memorandum of understanding with that country.

The Deputy Chairman: I thank all of you. I am learning that one of the ways to muzzle me and my list of questions is to put me in the chair. I did pick up on one thing you said, Ms. Lafleur. A Canadian will become the president of FATF in July. Where is FATF based? How does it work, and who will be the president?

Ms. Lafleur: The Financial Action Task Force's home base is in Paris, at the OECD, but the president country traditionally hosts one plenary meeting every year. The plenary of the FATF meets three times per year, so Canada will be hosting a plenary meeting in October.

The Deputy Chairman: Here in Ottawa?

Ms. Lafleur: No, senator, the meeting will be held in Vancouver. Mr. Frank Swedlove, whom I think you know, will be the Canadian president.

On a demandé à l'agence si c'était une invasion de la vie privée et la réponse a été non, parce que les compagnies n'ont fourni que les numéros de téléphone à l'organisme, et pas les noms. Êtes-vous au courant de l'existence d'un système similaire au Canada, ou du moins un système qui pourrait remplir les mêmes fonctions?

Mme Lafleur : Je ne connais pas de système semblable. La question devrait probablement être posée au SCRS ou à un organisme d'application de la Loi. Je ne connais pas, personnellement, l'existence d'un tel système.

Le sénateur Harb : Il est question de transactions suspectes, un volet important de la lutte contre le recyclage de l'argent et le financement des activités terroristes. Or, un touriste pourrait fort bien venir au Canada et se présenter dans une institution financière pour y faire une transaction, et l'institution pourrait soupçonner un problème et signaler la transaction au Centre. Qu'arriverait-il alors? L'information — numéro de passeport, nom, lieu d'origine et ainsi de suite — au sujet de cette personne serait-elle transmise au centre au Canada ou à un tiers, dans le pays d'origine du touriste, qui a un mandat analogue?

Mme Lafleur : Je ne crois pas me tromper en affirmant que les institutions financières canadiennes ne peuvent transmettre de l'information qu'au CANAFE. Celui-ci est mandaté pour partager l'information avec d'autres services du renseignement financier s'il a signé avec eux un protocole d'entente relativement à l'utilisation qui sera faite de cette information.

Le sénateur Harb : Avez-vous accès à d'autres fichiers? Ainsi, une base de données internationale pourrait se trouver en France, et vous auriez la vôtre ici au Canada. Y a-t-il communication électronique entre les deux grâce à un code conjoint?

M. Carrière : Non, il n'y a pas d'échange entre bases de données, mais comme l'a expliqué Mme Lafleur, parfois, le CANAFE peut fournir des renseignements sur certaines transactions financières, de même qu'une unité du renseignement financier peut fournir au CANAFE des renseignements sur des transactions financières quand il existe entre les deux pays un protocole d'entente.

Le vice-président : Je vous remercie tous. Je suis en train d'apprendre qu'en occupant le fauteuil, je suis muselé et que je ne peux pas poser toutes mes questions. Madame Lafleur, vous avez dit, ce qui a piqué ma curiosité, qu'un Canadien assumera la présidence du GAFI en juillet. Où se trouve le siège social? Quel est le mode de fonctionnement du GAFI et qui en assumera la présidence?

Mme Lafleur : Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux a son siège à Paris, à l'OCDE, mais le pays qui assume la présidence accueille chaque année une réunion plénière. L'assemblée plénière du GAFI se réunit trois fois par année, de sorte que le Canada accueillera une réunion plénière en octobre.

Le vice-président : Ici, à Ottawa?

Mme Lafleur : Non, sénateur. L'assemblée aura lieu à Vancouver. M. Frank Swedlove, que vous connaissez je crois, sera le président canadien.

The Deputy Chairman: Is he in the Department of Finance?

Ms. Lafleur: He has just retired from the Department of Finance.

The Deputy Chairman: Would any of you like to make a closing comment before we move to our next panel? Is there one pressing thing that you feel needs to be changed in this law such that you will be unhappy if it does not take place?

Ms. Lafleur: That is a tough question. We would like to get your input as to what you think needs to be changed, and we welcome having that in a timely fashion. As I said, Canada's regime will be assessed starting at the end of 2006, so we want to ensure that we measure up well against international standards. We appreciate the opportunity to be here today.

The Deputy Chairman: You mentioned in your documents and in your testimony that discussions are taking place with the legal profession, with the bar associations, et cetera. Is FINTRAC conducting those discussions?

Ms. Lafleur: The Department of Finance has been involved in the negotiations with the Federation of Law Societies of Canada.

The Deputy Chairman: Bill C-22 as still drafted covers the lawyers. As I understood it, the courts issued the injunction based on the allegation that it was unconstitutional and violated the solicitor-client privilege, as some members of this committee predicted it would. I would like to know if there is a solution in sight. If so, what is it?

Ms. Lafleur: We made some regulatory amendments back in 2003, the effect of which was to take the legal profession completely out of the regime. Notwithstanding what is in the law, the regulations have taken them out of the regime.

Is there a solution in sight? I must admit that negotiations have not progressed as well as we had hoped. We are now at a stage where we have to look at what potential legislative amendments could be included in the proposals that will be brought forward to ensure that we comply with our international obligations.

The Deputy Chairman: That leads me to the final point. In order for this to be effective legislation, it has to be uniform with the other countries and there has to be a degree of collaboration. What have our trading partners done with the lawyers?

Ms. Lafleur: Most of them cover the legal profession. I believe the U.K. covers the lawyers.

Ms. Hemmings: The U.K. does. The U.S. covers the legal profession for reporting cash but not suspicious transactions.

The Deputy Chairman: Does the legal profession accept that regulation?

Le vice-président : Travaille-t-il au ministère des Finances?

Mme Lafleur : Il vient tout juste de quitter le ministère des Finances pour prendre sa retraite.

Le vice-président : L'un d'entre vous a-t-il un dernier mot à ajouter avant que nous ne passions au groupe suivant de témoins? Y a-t-il, dans la loi, une question pressant à régler, à tel point que vous serez malheureux si cela n'est pas fait?

Mme Lafleur : Voilà une question difficile. Nous aimerais savoir ce qui, selon vous, a besoin d'être modifié dans la loi, et nous vous serions reconnaissants de nous le faire savoir en temps opportun. Comme je l'ai dit, le régime du Canada sera évalué à la fin de 2006. Nous souhaitons donc faire en sorte que nous serons à la hauteur des normes internationales. Par ailleurs, nous vous remercions beaucoup de nous avoir invités aujourd'hui.

Le vice-président : Vous avez mentionné, dans vos documents et lors de votre témoignage, que des pourparlers sont en cours avec la profession de juriste, des associations de barreaux et ainsi de suite. Est-ce le CANAFE qui mène ces pourparlers?

Mme Lafleur : Le ministère des Finances a participé aux négociations avec la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada.

Le vice-président : Dans sa version actuelle, le projet de loi C-22 continue de s'appliquer aux avocats. Si j'ai bien compris, les tribunaux ont émis l'injonction parce qu'il a été allégué qu'il était inconstitutionnel et qu'il violait le secret professionnel, comme l'avaient prévu certains membres de notre comité. J'aimerais savoir si une solution est en vue et, dans l'affirmative, quelle est-elle?

Mme Lafleur : Nous avons apporté en 2003 certaines modifications au règlement qui ont eu pour effet d'exclure complètement du régime la profession de juriste. Peu importe ce que dit la loi, les juristes sont exclus du régime par le règlement d'application.

Y a-t-il une solution en vue? Je dois avouer que les négociations ne se sont pas déroulées aussi bien que nous l'avions espéré. Nous en sommes maintenant au stade où nous devons examiner d'éventuelles modifications de la loi qui pourraient être incluses dans les propositions qui seront mises de l'avant pour respecter nos obligations internationales.

Le vice-président : Voilà qui m'amène au dernier point. Pour que la loi soit efficace, il faut qu'elle soit harmonisée avec celle des autres pays, de sorte qu'il faut un certain degré de collaboration. Qu'ont fait nos partenaires commerciaux de la profession de juriste?

Mme Lafleur : La plupart d'entre eux incluent la profession, dont le Royaume-Uni, je crois.

Mme Hemmings : Le Royaume-Uni inclut effectivement dans sa loi la profession du risque. Aux États-Unis, la profession est tenue de signaler l'argent, mais pas les transactions suspectes.

Le vice-président : La profession se plie-t-elle à ce règlement?

Ms. Lafleur: I cannot speak for them, sorry.

The Deputy Chairman: Given the facts, it is *res ipsa loquitur*.

Continuing with our study of the five-year statutory review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Acts, we are now fortunate to have as witnesses a group from the Department of Justice and from Public Safety and Emergency Preparedness Canada. I understand that we will start with Ms. Miles, who has a preliminary statement to make.

Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Border Strategy, Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC): My remarks will put in context the role of the Department of Public Safety in this particular initiative. My branch and the branch of my colleague, Jamie Deacon, are non-funded partners of the National Initiative to Combat Money Laundering, NICML. Simply put, the money laundering initiative is important to us because FINTRAC's work in providing quality information to the law enforcement and intelligence communities assists the portfolio of the Department of Public Safety and its partners to combat organized crime and terrorism.

With respect to organized crime, my area of responsibility, the department's primary role is of policy development and coordination.

Our work is guided by the National Agenda to Combat Organized Crime, which was developed and approved by FPT Ministers Responsible for Justice, as well as law enforcement partners in the year 2002.

The FPT National Coordinating Committee on Organized Crime, NCC, is a body composed of federal provincial and territorial government officials, prosecutors and representatives from the law enforcement communities. The NCC unifies strategies and develops policies to address key organized crime priorities.

Money laundering is identified under the national agenda as a priority issue to be addressed because it is through laundering money that drug dealers, arms dealers and other criminals, organized or not, are able to operate and expand their criminal empires and otherwise benefit from the proceeds of criminal activity.

By tracing the flow of money, law enforcement is able to identify, dismantle and disrupt organized criminal groups thereby reducing serious harm to our community. It is a key tool for us.

To succeed in this task, we need a strong partnership between FINTRAC and law enforcement and, within the extent of the law, a timely two-way exchange of information that furthers the investigational needs of law enforcement and allows feedback to FINTRAC to refine the value of its intelligence.

Mme Lafleur : Je suis désolée, mais je ne peux pas parler en son nom.

Le vice-président : Étant donné les faits, c'est *res ipsa loquitur*.

Nous poursuivons notre examen quinquennal, comme l'exige la loi, de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Nous avons le plaisir d'accueillir comme témoins un groupe du ministère de la Justice et de Sécurité publique et Protection civile Canada. Je crois savoir que Mme Miles sera la première à prendre la parole. Elle a une déclaration liminaire à nous faire.

Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontalières, Sécurité publique et Protection civile du Canada (SPPCC) : J'aimerais situer dans son contexte le rôle tenu par le ministère de la Sécurité publique dans le cadre de cette initiative particulière. Mon secteur et la direction générale de mon collègue, Jamie Deacon, sont des partenaires non financés de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent, c'est-à-dire l'INLBA. Pour parler simplement, l'INLBA est importante pour nous, car le travail effectué par le CANAFE, qui fournit des renseignements pertinents aux milieux de l'application de la loi et du renseignement, aide le portefeuille de la Sécurité publique et ses partenaires à lutter contre le crime organisé et le terrorisme.

Pour ce qui est de la lutte contre le crime organisé, mon secteur de responsabilité, je dois faire remarquer que le rôle du ministère consiste surtout à élaborer et à coordonner des politiques.

Notre travail est orienté par le Programme national de lutte contre le crime organisé qui a été élaboré et approuvé en l'an 2000 par les ministres du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires responsables de la justice, ainsi que par nos partenaires du milieu chargés de l'application de la loi.

Par l'entremise du Comité national FPT de coordination sur le crime organisé (CNC), un organisme qui regroupe des responsables du gouvernement fédéral, des provinces et des territoires, ainsi que les procureurs et des représentants du milieu de l'application de la loi, nous concevons des stratégies et des politiques uniformes afin de respecter les grandes priorités de la lutte contre le crime organisé.

La lutte contre le blanchiment de l'argent figure au nombre des questions prioritaires définies dans le Programme national de lutte contre le crime organisé. C'est que, grâce au blanchiment d'argent, les trafiquants de drogue, les marchands d'armes et d'autres criminels — appartenant au crime organisé ou non — peuvent exploiter et étendre leurs empires criminels et tirer profit des recettes provenant d'activités criminelles.

En suivant la trace de l'argent, les responsables de l'application de la loi peuvent identifier les groupes du crime organisé, nuire à leurs activités, les démanteler et ainsi réduire le tort considérable qu'ils font à la société. Il s'agit d'un outil fort utile pour nous.

Pour remplir cette tâche, il faut établir un partenariat solide entre le CANAFE et le milieu de l'application de la loi et, à l'intérieur de la portée de la loi, favoriser un échange bilatéral d'information qui répond aux besoins des enquêteurs et qui permet la communication d'observations au CANAFE pour qu'il améliore la pertinence de ses renseignements.

The relationship between FINTRAC and law enforcement partners in Canada has been reinforced in the last few years through the NCC.

It was during these meetings that a series of issues concerning the role of FINTRAC were raised. In order to better understand the role of FINTRAC and to make better use of the information going to and coming from it, the NCC asked FINTRAC to lead a working group to consider options for tracking FINTRAC disclosures, and to develop the use of voluntary information reports provided by law enforcement to FINTRAC.

The working group will be completing its mandate shortly. This work will result in a best practices document for the provision of voluntary information from law enforcement to FINTRAC, and new procedures for police to provide feedback on FINTRAC case disclosures. A further result will be the proper tracking of disclosures.

The exercise will enhance FINTRAC's understanding of law enforcement's use of its intelligence products and, where appropriate, the agency will initiate steps to strengthen the disclosure process or its products. Second, FINTRAC will now be in a position to report publicly on the results of its disclosure to law enforcement as a performance measurement, which was one of the concerns expressed by the Auditor General in Chapter 3 of her 2004 report, "Canada's Strategy to Combat Money Laundering."

With respect to counterterrorism, Canada and the international community has taken a number of significant steps towards fighting terrorism and ending terrorists' opportunities for financing.

In Canada, we have ratified the United Nations International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, which relates to the freezing of terrorist property and criminalizing the financing of terrorism. Changes to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act fulfill Canada's obligations under this convention and enable us to assist in the detection and deterrence of terrorist activity financing and to disclose this information to the Canadian Security Intelligence Service, CSIS, and law enforcement agencies.

The ATA enacted the Charities Registration (Security Information) Act to demonstrate Canada's commitment to participating in concerted international efforts to deny support to those who engage in terrorist activities. The act protects the integrity of the registration system for charities under the Income Tax Act, and maintains the confidence of Canadian

Cette relation entre le CANAFE et les partenaires du milieu de l'application de la loi a été resserrée au cours des dernières années grâce au travail du CNC.

C'est au cours de ces réunions qu'une série de questions concernant le rôle du CANAFE ont été soulevées. Afin de mieux comprendre le rôle du CANAFE et de mieux utiliser les renseignements destinés à cet organisme ou émanant de celui-ci, le CNC a demandé au CANAFE de diriger un groupe de travail chargé d'examiner des options pour le suivi des renseignements communiqués par cet organisme et de perfectionner l'utilisation des rapports de renseignements volontaires transmis au CANAFE par les responsables de l'application de la loi.

Le groupe de travail a presque fini de remplir son mandat. Ses travaux permettent d'élaborer des documents sur les pratiques exemplaires en matière de communication volontaire de renseignements du milieu de l'application au CANAFE, ainsi que d'établir de nouvelles procédures par lesquelles les forces policières font partie de leurs impressions sur les renseignements fournis par le CANAFE et par lesquelles est assuré le suivi convenable des communications.

Nous avons atteint ainsi deux objectifs. Premièrement, l'exercice aidera le CANAFE à mieux comprendre à quelles fins le milieu de l'application de la loi utilise les renseignements qu'il lui communique et, au besoin, l'organisme adoptera des mesures pour renforcer le processus de divulgation ou le produit final. Deuxièmement, le CANAFE sera maintenant en mesure de publier les résultats des renseignements communiqués au milieu de l'application de la loi à titre des mesures du rendement, ce qui était l'une des préoccupations soulevées par la vérificatrice générale dans son rapport publié en 2004 sur la Stratégie canadienne de lutte contre le blanchiment d'argent.

Pour ce qui est de l'antiterrorisme, le Canada et la communauté internationale ont pris des mesures importantes pour lutter contre le terrorisme et pour éliminer les possibilités de financement des terroristes.

Au Canada, nous avons ratifié la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme qui vise le blocage des biens des terroristes et la criminalisation du financement du terrorisme. Comme l'ont mentionné mes collègues, les changements à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes permettent au Canada de remplir ses obligations en vertu de cette convention et de contribuer de manière plus efficace à la détection et à la dissuasion des activités de financement du terrorisme, ainsi de communiquer ces renseignements au Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et aux organismes d'application de la loi.

La Loi antiterroriste a fait entrer en vigueur la Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité) pour démontrer l'engagement du Canada à participer aux efforts internationaux concertés visant à refuser d'appuyer les personnes qui se livrent à des activités terroristes, afin de protéger l'intégrité du système d'enregistrement des organismes de charité,

taxpayers that the benefits of charitable registration are made available only to organizations that operate exclusively for charitable purposes.

In conclusion, we fully support the current efforts to enhance our national money-laundering regime to ensure that it is in line with international standards, and continues to maintain high national standards, particularly in respect of the balance between the need to preserve the personal privacy of our citizens and law enforcement needs. We support the effort to meet law enforcement needs by including more useful and relevant information in FINTRAC disclosures. We support the efforts as they address conclusions of the Auditor General.

Our colleagues from the RCMP and the CBSA will appear before this committee tomorrow to provide you with their operational perspectives.

The Deputy Chairman: Just for clarification, is the correct name of your department the Department of Public Safety, or is it the Department of Public Safety and Emergency Preparedness?

Ms. Miles: It is the Department of Public Safety and Emergency Preparedness Canada. We are also now known as the Department of Public Safety.

The Deputy Chairman: That is a separate department of government?

Ms. Miles: Yes, it is.

The Deputy Chairman: When was it established?

Ms. Miles: It was established in December 2003.

The Deputy Chairman: Would it be analogous, for example, to the department of our neighbours to the south, namely, the Department of Homeland Security?

Ms. Miles: It is that type of department. We primarily house the functions of law enforcement and intelligence, and we also do emergency preparedness.

The Deputy Chairman: We learned today that you have something to do with gun control.

Ms. Miles: Yes, we do.

The Deputy Chairman: I have a list, which is short at the moment. I will start with Senator Massicotte.

[*Translation*]

Senator Massicotte: I would like to hear your views on the subject and follow up on Senator Meighen's question. Operating as we do somewhat outside the Agency, are we meeting the objectives that have been set? I know we comply with the regulations and procedures in place. However, in terms of actual results, do you think that we are on the right course? Are we

conformément à la Loi de l'impôt sur le revenu, et de maintenir la confiance des contribuables canadiens en leur assurant que les avantages découlant d'un tel enregistrement ne sont accordés qu'aux organismes qui œuvrent exclusivement à des fins caritatives.

En guise de conclusion, nous appuyons sans réserve les efforts déployés actuellement en vue d'améliorer notre régime national de lutte contre le blanchiment d'argent pour veiller à ce qu'il soit conforme aux normes internationales, qu'il continue à maintenir des normes nationales élevées, plus particulièrement pour ce qui est du respect de l'équilibre entre l'obligation de préserver la vie privée des citoyens et la nécessité de répondre aux besoins du milieu de l'application de la loi, qu'il réponde aux besoins du milieu d'application de la loi en aidant le CANAFE à communiquer des renseignements plus utiles et plus pertinents et qu'il donne suite aux conclusions de la vérificatrice générale.

Je crois comprendre que mes collègues de la GRC et de l'Agence des services frontaliers du Canada comparaîtront devant vous demain. Ils sont mieux placés que moi pour parler de l'initiative d'un point de vue opérationnel.

Le vice-président : Par simple souci de précision, l'appellation exacte de votre ministère est-elle le ministère de la Sécurité publique ou le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada?

Mme Miles : C'est le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du Canada. On nous appelle aussi le ministère de la Sécurité publique.

Le vice-président : Est-ce un ministère distinct?

Mme Miles : Oui.

Le vice-président : Quand fut-il établi?

Mme Miles : En décembre 2003.

Le vice-président : Serait-il analogue, par exemple, au ministère qu'ont créé les États-Unis, soit le Département de la sécurité intérieure?

Mme Miles : Il est du même genre. Nous assumons surtout des fonctions d'application de la loi et de renseignement de sécurité, mais nous faisons aussi de la protection civile.

Le vice-président : Nous avons appris aujourd'hui que vous avez quelque chose à voir avec le contrôle des armes à feu.

Mme Miles : C'est un fait.

Le vice-président : J'ai une liste de personnes qui souhaitent poser des questions. Pour l'instant, elle est courte. Le premier à poser une question est le sénateur Massicotte.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : J'aimerais entendre vos commentaires et faire suite à la question du sénateur Meighen. Étant en quelque sorte à l'extérieur de l'agence comme telle, pensez-vous que nous remplissons les objectifs fixés? Je sais que nous nous conformons aux règlements et à tout le processus. Mais au niveau des résultats réels, pensez-vous que notre démarche soit la bonne? Parvenons-

managing to stop 80 per cent of all money laundering activities? If so, are our efforts proving successful? Can you give us your assurances that we are making good progress and that we are moving in the right direction?

[English]

Ms. Miles: I can only speak to the issue of organized crime. We can say that money laundering and IPOC, the Integrated Proceeds of Crime initiatives, are important because we need to trace the money. Our purpose is to identify organized crime groups and figure out their activities through the investigations. We structure the investigations and the prosecutions so that we not only get the commodities that they are involved in — whether they involve drugs, fraud, human trafficking or smuggling — but that we also get the organization itself, take it down and then draw the proceeds of crime away from that organization.

That is the only way that we will get a handle on organized crime in Canada.

I think it is fair to say that we have good evaluations on the money laundering efforts and the other initiative we have in IPOC. They are good tools in order to meet our objectives on organized crime. We know we are doing a lot to combat organized crime. Can we do more? Yes, we can do more. This is a very strong tool for us.

[Translation]

Senator Massicotte: Let me be more specific. I really have the impression that we are working very hard. We have several pieces of wonderful legislation. However, I am far from convinced that we are doing our share or that we are winning the fight against organized crime.

[English]

Ms. Miles: Can I just tell you exactly how we have made major inroads on organized crime?

[Translation]

Senator Massicotte: Are you personally convinced that we are doing a good job and that we will be able to control or keep these types of transactions to a minimum?

[English]

Ms. Miles: We have made significant inroads. We have been targeting some of the strongest organized crime groups. The RCMP, who will be here tomorrow, will be able to give you more details.

We are able to identify the groups and reduce their impact in several areas in Canada. They have such tremendous links now, however, whether in Canada or the U.S., that as soon as we go

nous à contrer 80 p.100 du blanchiment d'argent? Si c'est le cas, dans quelle mesure y arrivons-nous? Pouvez-vous nous rassurer que les choses vont bon train et que nous allons dans la bonne direction?

[Traduction]

Mme Miles : Je ne peux me prononcer qu'au sujet du crime organisé. On peut dire que le blanchiment d'argent et l'IICPC, c'est-à-dire l'Initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité, sont importants parce qu'il faut pouvoir suivre la trace de l'argent. Nous avons pour raison d'être d'identifier les groupes du crime organisé et de découvrir quelles sont leurs activités grâce à des enquêtes. Les enquêtes et les poursuites sont structurées de telle façon que non seulement nous obtenons les biens dont ils font le commerce — que ce soit le trafic de la drogue, la fraude, la traite d'êtres humains ou la contrebande —, mais également nous coinçons l'organisation comme telle, nous la démantelons, puis lui confisquons les produits de la criminalité.

C'est la seule façon dont nous arriverons à maîtriser le crime organisé au Canada.

Je pense qu'on peut dire que nous avons de bonnes évaluations concernant notre initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité et les efforts que nous déployons pour lutter contre le blanchiment d'argent. Ce sont de bons outils pour nous aider à atteindre nos objectifs de lutte contre le crime organisé. Nous savons que nous en faisons beaucoup en ce sens. Pourrions-nous en faire plus? Oui, nous le pourrions. C'est un outil très fort pour nous.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Permettez-moi d'être plus spécifique. J'ai vraiment l'impression qu'on travaille très fort. Nous avons de beaux projets de loi. Toutefois, je suis loin d'être convaincu que l'on fasse notre part et que nous soyons en train de gagner la bataille contre le crime organisé.

[Traduction]

Mme Miles : Puis-je vous dire seulement combien nous avons fait des percées importantes contre le crime organisé?

[Français]

Le sénateur Massicotte : Êtes-vous personnellement convaincus que nous faisons un bon travail et que nous allons contrôler ou minimiser ces transactions?

[Traduction]

Mme Miles : Nous avons fait des percées importantes. Nous ciblons certains des groupes les plus forts du crime organisé. Les représentants de la GRC qui seront ici demain pourront vous donner de plus amples détails.

Nous réussissons à repérer ces groupes et à réduire leur incidence dans plusieurs secteurs au Canada. Ils ont des liens tellement développés, cependant, au Canada ou aux États-Unis,

after these groups in one area of Canada, they morph quickly and get into other illegal operations to generate more profits. It is almost a never ending circle to get at these organizations.

Jamie Deacon, Director General, National Security Policy, Public Safety and Emergency Preparedness Canada (PSEPC): I have one comment with respect to the issue of measurement. I would like to point out, whether with respect to diverse financing or money laundering or many other kinds of criminal activity, it is difficult, with any precision, to provide a percentage estimate because they are, by their nature, underground activities. Getting a fix on what the baseline is tough to do. Having said that, there are a number of initiatives in the law enforcement area as well as the anti-terrorist financing area that are important in terms of tools and resources for police to deal with the problem.

[Translation]

Senator Massicotte: Money laundering operations and organized crime are closely linked. The latter is perhaps a bigger problem. Consider the fact that today in Montreal, the Hell's Angels are meeting to discuss the illegal practice of Internet gambling. We really have to wonder if we are in fact winning the battle. Our sense is that these organizations are highly advanced from a technological standpoint and highly motivated by profit. Maybe I am covering the same ground, but I am happy to see that you are confident about the progress that is being made.

[English]

The Deputy Chairman: The senator has been watching a lot of crime movies. I wanted to give him a full chance. I forgot to ask the Department of Justice if they wanted to make their initial statements so when you complete your questioning, senator, you would have the benefit of the department's input.

Ms. Miles: I am going to agree that organized crime and biker gang groups are sophisticated, particularly in the movement of their criminal proceeds. In order to combat them, we need to have, within the law enforcement community, the equal amount of very sophisticated tools to know exactly what they are doing. This is why the money laundering initiative is important; it's also linked to integrated proceeds of crime. It combines not only the intelligence information we have, but also has a wide range of law enforcement response: federal, provincial and international. It involves our colleagues from the Department of Justice and the prosecutors. We get the benefit of their knowledge up front and the back end of it, in terms of the prosecution, when we have the offence.

You are right, they are very sophisticated, and we need these sophisticated tools in order to combat their criminal activities.

que dès que nous pourchassons un groupe quelque part au Canada, il se métamorphose et migre vers d'autres activités illégales pour générer plus de profits. C'est une course sans fin pour atteindre ces organisations.

Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale, Sécurité publique et Protection civile du Canada (SPPCC) : J'aimerais dire une chose sur les outils de mesure. J'aimerais souligner que lorsqu'on examine les diverses activités financières, le blanchiment d'argent ou les nombreuses autres activités criminelles, il est difficile d'établir des estimations en pourcentages précises parce que ce sont nécessairement des activités clandestines. Il est difficile d'établir les paramètres de base. Cela dit, il y a de nombreuses initiatives d'application de la loi et de lutte contre le financement des activités terroristes pour lesquelles nous avons des outils et des ressources policières.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Il existe un lien très étroit entre le blanchiment d'argent et le crime organisé, qui est peut-être l'appareil le plus important. Quand on voit que les Hell's Angels tiennent une conférence aujourd'hui même, à Montréal, sur les jeux de hasard sur Internet, pratique qui est illégale, on ne peut que s'étonner et se poser la question à savoir si nous gagnons vraiment la bataille. On a l'impression que ces groupes sont très avancés technologiquement et très motivés par le profit. Je répète un peu les mêmes commentaires, mais je suis content de voir que vous êtes convaincus qu'il en est tout autrement.

[Traduction]

Le vice-président : Le sénateur regarde beaucoup de films de criminels. Je voulais lui donner une chance. J'ai oublié de demander aux fonctionnaires du ministère de la Justice s'ils voulaient faire une déclaration préliminaire, pour que lorsque vous aurez terminé vos questions, sénateur, vous puissiez profiter de l'information fournie par le ministère.

Mme Miles : Je conviens que le crime organisé et les groupes de motards criminalisés sont avancés technologiquement, particulièrement pour ce qui est du déplacement des produits de leurs crimes. Pour les combattre, nos unités d'application de la loi doivent avoir autant d'outils à la fine pointe de la technologie pour savoir exactement ce qu'ils font. C'est pourquoi l'initiative sur le blanchiment d'argent est importante; elle est également liée à l'initiative intégrée de contrôle des produits de la criminalité. Nous combinons les renseignements dont nous disposons à un vaste éventail d'outils d'application de la loi aux échelles fédérale, provinciale, et internationale. Nos collègues du ministère de la Justice et les procureurs y participent. Nous profitons de leurs connaissances sur les poursuites du début à la fin lorsque nous constatons une infraction.

Vous avez raison, ce sont des groupes très avancés technologiquement, et nous avons besoin des mêmes outils technologiques avancés qu'eux pour combattre leurs activités criminelles.

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada: In keeping with our admonition for trying to keep the proceedings short, we do not have a statement to make. We will be happy to respond to any and all of your questions.

The Deputy Chairman: If the Department of Justice has specific critiques or suggestions to this committee as to what fault we may find with the legislation in terms of the report we plan to issue to guide the government in any necessary amendments pursuant to this review, I take it you do not have a shopping list of recommendations? Do you want us to elicit them one by one?

Mr. Saint-Denis: My colleagues and I do not have a list of critiques to make. However, there are issues that may come up in our responses that you may want to consider.

The Deputy Chairman: Honourable senators, as I go around, we not only have our public safety panel that have an interesting mandate, but also our experts from the Department of Justice.

Senator Baker: As Senator Angus has pointed out, this committee has suggested that when the bill passed originally, it would violate solicitor-client privilege as it relates to the requirements of lawyers to report certain activities of their clients. Of course, the committee has been proven absolutely correct.

I would have thought, although it was not the case, that this would have been declared a violation of section 7 of the Charter of Rights and Freedoms of fundamental justice. It does not appear to have happened that way. In fact, the courts in reading the judgment said that this simply violates solicitor-client privilege and, therefore, lawyers will, under the regulations, be excluded from the requirements under the act.

Let me ask you if any other section of the act, including section 12(2), has been declared contrary to the Charter of Rights and Freedoms and required a determination that it was saved by section 1 of the Charter.

I am looking at Mr. Cohen because he has written about this subject extensively.

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section, Department of Justice Canada: I am unaware that any other provision of the Charter has received this kind of sustained attention that the lawyer-reporting requirement has received.

To say that the courts have decided the issue about solicitor-client privilege definitively may be going too far because that issue is decided at the level of an injunction. Everyone decided to take a step back at that point. It is not that we were unaware that lawyer-reporting requirements might indeed be the subject of Charter challenges. Our function is, indeed, to advise as to the potential for challenge.

The determination was made that this was a matter capable of credible argumentation based upon comparative examples. You have been referred, in your previous session, to experiences

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière pénale, ministère de la Justice du Canada : Pour me pas prendre trop de temps, comme vous nous l'avez demandé, nous n'avons pas de déclaration à faire. Nous sommes disposés à répondre à toutes vos questions.

Le vice-président : Si le ministère de la Justice a des critiques particulières ou des recommandations à présenter au comité sur les erreurs qui se trouveraient dans la loi en vue du rapport que nous prévoyons publier pour guider le gouvernement sur les modifications à proposer dans le cadre de cette révision, je comprends que vous n'avez pas de liste de recommandations, c'est bien cela? Voulez-vous que nous vous les arrachions une à une?

M. Saint-Denis : Mes collègues et moi n'avons pas de liste de critiques à faire. Cependant, il y aura sans doute dans nos réponses des points que vous voudrez prendre en considération.

Le vice-président : Honorable sénateurs, de toute évidence, il n'y a pas seulement notre groupe de la sécurité publique qui a un mandat intéressant, il y a aussi nos experts du ministère de la Justice.

Le sénateur Baker : Comme le sénateur Angus l'a souligné, notre comité a fait remarquer, lorsque ce projet de loi a été adopté au départ, qu'il enfreindrait le secret professionnel parce que les avocats doivent déclarer certaines activités de leurs clients. Bien sûr, la crainte du comité s'est avérée tout à fait juste.

J'aurais cru, bien que ce n'ait pas été le cas, que cela soit considéré comme une violation de l'article 7 de la Charte des droits et libertés sur la justice fondamentale. Ce n'est pas ainsi que les choses semblent avoir évolué. En fait, à la lecture du jugement, les tribunaux ont simplement dit qu'il s'agissait d'une violation du secret professionnel et que par conséquent, les avocats seraient exclus de l'application de la loi à cet égard par règlement.

Permettez-moi de vous demander s'il y a d'autres dispositions de la loi, dont le paragraphe 12(2), qui ont été déclarées contraires à la Charte des droits et libertés et ont nécessité l'application de l'article 1 de la Charte.

Je regarde M. Cohen, parce qu'il a beaucoup écrit sur le sujet.

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne, ministère de la Justice du Canada : Je ne connais aucune autre disposition de la Charte ayant reçu autant d'attention que celle sur les obligations de déclaration des avocats.

Il serait certainement exagéré de dire que les tribunaux ont statué sur la question du secret professionnel des conseillers juridiques, parce que ce type de décision doit prendre par injonction. Tout le monde a décidé de reculer. Ce n'est pas parce que nous ne savions pas que les obligations de déclaration imposées aux avocats pourraient faire l'objet de poursuites en vertu de la Charte. Notre fonction est justement de faire connaître les risques de poursuite.

On a jugé que cette question pouvait faire l'objet d'une argumentation crédible sur la base d'exemples comparatifs. À votre dernière réunion, on vous a donné divers exemples

around the world. There are a host of different approaches in different countries to lawyer reporting. You have been referred to large transaction reporting in the United States. The U.K. has a different approach. Belgium and other members of the European Union have more direct reporting requirements. All of this is important to the courts when they examine these questions to determine whether the Canadian standards are consistent with those in other free and democratic societies.

That is, perhaps, a long-winded way of suggesting that even in the area of lawyer reporting, we do not know the final shape of the answer to that question about whether imposing obligations on lawyers would fundamentally violate the right to counsel, solicitor-client privilege or even fundamental justice.

Senator Baker: You have to admit that our superior courts, starting with Nova Scotia, have declared that this is a clear violation of solicitor-client privilege. That not being appealed to a Court of Appeal, would you not say in your vast experience that settles the matter?

Mr. Cohen: In this matter, negotiations were entered into between the Federation of Law Societies and the Government of Canada, the Department of Justice being the lawyers representing the Government of Canada. Matters were put on hold with the opportunity held in reserve for the federation to renew any challenges that it might have in the future with respect to this matter if the government decided to proceed with the initiative that it had in place or to replace it with something that was not the subject of a consensus between the federation and the government.

Senator Baker: I will move on because time is short. I believe it is section 12(1) of the act that demands a disclosure of monies in excess of \$10,000 from Canada. Are you familiar with that section? Some case law has built up around this section, under which seizures of money in excess of \$10,000 have been made by customs officers at border crossings. The next step would involve the minister. Would that be the Solicitor General?

Mr. Cohen: The Minister of Finance administers the act. When the legislation was in its early stages, it was contemplated that it would be the Solicitor General, but ultimately it was brought forward under the aegis of the Minister of Finance.

Senator Baker: At that point, the monies could result in forfeiture. Barring a Charter challenge, could the minister's decision be the subject of a judicial appeal?

Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Department of Justice Canada: The appeal from the border seizure, I believe, is from the Minister of National Revenue, similar to any other customs border seizure. The minister responsible for that act determines whether the seizure will be upheld or rejected. The individual whose money was seized has a right to appeal the decision of the minister to the courts, and there have been such appeals.

d'expériences dans le monde. Il y a une multitude de façons différentes de régir les déclarations des avocats dans le monde. On vous a parlé de la déclaration des grandes transactions aux États-Unis. Les choses sont différentes au Royaume-Uni. En Belgique et dans d'autres pays de l'Union européenne, les exigences de déclaration sont plus directes. Tout cela est important pour les tribunaux lorsqu'ils examinent ces questions afin de déterminer si les normes canadiennes sont comparables à celles des autres sociétés libres et démocratiques.

Vous trouverez peut-être que je fais un grand détour pour dire que même pour les déclarations des avocats, nous ne savons pas comment s'articulera la réponse finale à la question de savoir si le fait d'imposer des obligations à des avocats constitue une violation fondamentale du droit à un avocat, du secret professionnel ou même de la justice fondamentale.

Le sénateur Baker : Vous devez admettre que nos tribunaux supérieurs, à commencer par ceux de la Nouvelle-Écosse, ont déclaré qu'il s'agissait d'une violation claire du secret professionnel. Comme on n'a pas interjeté appel de cette décision devant un tribunal d'appel, diriez-vous, selon votre vaste expérience, que la question est réglée?

M. Cohen : La Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et le gouvernement du Canada, qui est représenté par les avocats du ministère de la Justice, ont justement amorcé des négociations à cet égard. Ces questions ont été laissées en suspens, sous réserve que la fédération puisse réactiver ses poursuites à l'avenir à ce sujet si le gouvernement décidait de reprendre l'initiative qu'il avait mise en place ou de la remplacer par une mesure ne faisant pas l'objet d'un consensus entre la fédération et le gouvernement.

Le sénateur Baker : Je vais continuer parce que nous manquons de temps. Si je ne me trompe pas, le paragraphe 12(1) de la loi exige la déclaration des exportations de plus de 10 000 \$ du Canada. Connaissez-vous cette disposition? Une certaine jurisprudence s'est établie autour d'elle et a servi à justifier des saisies de sommes de plus de 10 000 \$ par les douaniers à la frontière. Le ministre entre en jeu à la prochaine étape. Serait-ce le solliciteur général?

M. Cohen : C'est le ministre des Finances qui administre cette loi. Au début, on avait envisagé que ce soit le solliciteur général, mais enfin de compte, elle a été mise sous la responsabilité du ministre des Finances.

Le sénateur Baker : À ce moment-là, les sommes pourraient être confisquées. À moins qu'il n'y ait poursuite en vertu de la Charte, la décision du ministre pourrait-elle faire l'objet d'un appel judiciaire?

Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, ministère de la Justice du Canada : Si je ne me trompe pas, les appels concernant les saisies à la frontière relèvent du ministre du Revenu, comme toutes les autres formes de saisies à la frontière. Le ministre responsable de la loi détermine si la saisie sera maintenue ou rejetée. La personne dont l'argent a été saisi a le droit d'interjeter appel de la décision du ministre devant les tribunaux, et il y a déjà eu de tels appels.

Senator Baker: I think the courts have decided, but correct me if I am wrong, that the appeal is to the actual declaration of whether the money has been declared. You said that there have been court determinations concerning forfeiture.

Mr. Murphy: It is not an area of law that I practice on a regular basis but I can advise you that the matter is litigated and can be litigated up to and including the Federal Court and Supreme Court of Canada. There will be experts on that issue from the Canada Border Services Agency tomorrow. They will be better situated to respond to the question. The provision for an appeal is built directly into the act, in section 30 or thereabouts.

Senator Baker: Yes, it is. I am reading a determination by the Federal Court 2006 involving the Minister of Public Safety Canada that stated the forfeiture was not appealable unless it was a Charter violation. The determination as to whether the person had declared the money and had violated section 12(1) was open to appeal before the court. I will pursue that with further witnesses.

My final question relates to a statement made by Ms. Miles who said that extraordinary measures have to be taken because these are sophisticated, organized crimes. Do we have any background, Mr. Cohen, in respect of the use of tapping emails via the internet internationally? Has a determination been made that it requires a warrant to do so as a violation of section 8 of the Charter? Is such a thing fair game and not considered extremely private and therefore come under protection of the Charter?

Mr. Cohen: I am not certain that I understand the question completely. There is provision for the interception of electronic communications, whether they are email or otherwise, under the Criminal Code with respect to domestic matters.

In the Anti-terrorism Act, with the statutory creation of CSE, which had existed before, there was an acknowledgment of the ability of the CSE to be involved in the interception of single- and foreign-based communications coming into Canada. I believe that is a ministerial authorization regime.

You have framed it in terms of internet communication. I am not certain about international internet communications that originate outside the country. However, I believe Part VI of the Criminal Code with respect to the warrant authorization regime could cover it.

Senator Baker: Through recent enactments, there is international access to tap into emails that originate from, or are sent to, areas outside Canada.

Is the law different in the U.S.? What the President of the United States got into so much trouble about is not unusual under the legislation that we have in Canada, is it?

Mr. Cohen: As I understand the American situation, the controversy that arose there had to do with the fact that the National Security Agency was intercepting without using the rubric statutory authority that was set out under their Foreign

Le sénateur Baker : Corrigez-moi si je me trompe, mais je crois que les tribunaux ont décidé que l'appel concerne la déclaration en tant que telle, le fait que l'argent a été déclaré ou non. Vous avez dit qu'il y avait eu des jugements sur la confiscation.

M. Murphy : Ce n'est pas l'un de mes principaux champs de compétences juridiques, mais je peux vous dire que cette question peut faire l'objet d'un procès allant jusqu'à la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada. Vous recevrez demain des experts de la question de l'Agence des services frontaliers du Canada. Ils seront mieux placés que moi pour vous répondre. La disposition d'appel est enchâssée dans la loi, aux alentours de l'article 30.

Le sénateur Baker : En effet. Je lis un jugement de la Cour fédérale de 2006 mettant en cause le ministre de la Sécurité publique, dans lequel il est dit que la confiscation ne peut pas faire l'objet d'un appel à moins qu'elle ne constitue une violation de la Charte. La décision sur la question de savoir si la personne avait déclaré l'argent et contrevenu au paragraphe 12(1) pouvait faire l'objet d'un appel devant le tribunal. J'y reviendrai avec les témoins.

Ma dernière question porte sur une affirmation de Mme Miles, qui a dit que des mesures extraordinaires avaient été prises parce qu'il s'agit de crimes organisés et technologiquement avancés. Avons-nous des renseignements, monsieur Cohen, sur le captage de courriels sur Internet à l'échelle internationale? A-t-il été décidé qu'il fallait un mandat pour pouvoir le faire sans contrevenir à l'article 8 de la Charte? Est-ce juste ou ces renseignements sont-ils considérés extrêmement privés et sont-ils, par conséquent, protégés par la Charte?

M. Cohen : Je ne suis pas certain de comprendre pleinement la question. Il y a une disposition sur l'interception de communications électroniques dans le Code criminel, qu'il s'agisse de courriels ou d'autres choses, qui s'applique à l'échelle nationale.

Dans la Loi antiterroriste, qui établit le rôle du CST, qui existait déjà auparavant, on reconnaît le pouvoir du CST d'intercepter des communications provenant d'une source étrangère unique vers le Canada. Je crois qu'il s'agit là d'un régime d'autorisation ministérielle.

Vous parlez de communications Internet. Je ne sais pas trop quelle est la situation sur les communications Internet internationales qui viennent de l'extérieur du pays. Cependant, je crois que la partie VI du Code criminel concernant le régime d'autorisation de mandats s'appliquerait dans ce contexte.

Le sénateur Baker : Des dispositions juridiques récentes autorisent le captage de courriels internationaux venant de l'extérieur du Canada ou envoyés à l'extérieur du Canada.

La loi est-elle différente aux États-Unis? La situation qui a causé tant de soucis au président des États-Unis n'a rien d'exceptionnel dans le contexte juridique canadien, n'est-ce pas?

M. Cohen : Si je comprends bien la situation des États-Unis, la controverse est née du fait que l'Agence de sécurité nationale des États-Unis a intercepté des communications sans obtenir l'autorisation prescrite dans la Foreign Intelligence Surveillance

Intelligence Surveillance Act. I am not an expert but their statute might resemble the Canadian authorities that CSE or others operate under. There was a practice, presumably pursuant to presidential authority, going on outside the statutory umbrella and under a different punitive arrangement based upon presidential or executive authority.

I am not an expert on American law, in that sense.

Senator Baker: Similar authority is given to the minister in cases of the terrorism act in Canada.

Mr. Cohen: Yes, under CSE statute, if they are engaged in that kind of thing, it would be given.

Senator Moore: Provided they have reasonable grounds to believe so.

The Deputy Chairman: What is the CSE statute to which you referred?

Mr. Cohen: I am referring to the Canadian Security Establishment. Pursuant to the Anti-terrorism Act, that particular entity was placed on a statutory foundation in Canada.

Senator Baker: It covers emails.

Mr. Cohen: I am not purporting to answer in that way.

Senator Massicotte: Just for all of us, could you summarize your right to intercept phone calls, emails or mail, nationally and internationally, without court order?

Mr. Cohen: My expertise is in the area of the application of the Charter to criminal law.

Senator Massicotte: A layman's summary for the public would be beneficial.

Mr. Cohen: Our criminal statutes place the requirement on the authorities, whether in national security matters or otherwise, to have prior authorization, whether by way of warrant or by way of an authorization under wiretapping statutes, before they can go about intercepting any form of electronic communication.

The exception I have referred to deals with activities that cover a much narrower band of CSE with respect to particular forms of international communications. A form of ministerial authorization authorizes those activities.

Senator Massicotte: If somebody from Canada calls England or France or the Cayman Islands, there is no or nominal risk that he is being intercepted and heard by some Canadian or foreign government.

Mr. Cohen: I have not said that. It would depend on whether there had been an authorization obtained in Canada.

Senator Massicotte: The Canadian government cannot intercept compared to some other countries, I gather.

Act. Je ne suis pas un spécialiste de la question, mais leur loi ressemble probablement aux dispositions qui régissent le CST et les autres au Canada. Ces activités relevaient probablement de l'autorité présidentielle, elles se déroulaient hors du cadre législatif habituel et étaient assujetties à un régime punitif différent, découlant de l'autorité présidentielle ou exécutive.

Je ne suis pas un expert du droit étasunien sous cet aspect.

Le sénateur Baker : Un pouvoir semblable est accordé au ministre dans les cas touchant la loi sur le terrorisme au Canada.

M. Cohen : Oui, pour ce qui est de la loi du CST, si des activités de ce genre sont en cause, un tel pouvoir serait octroyé.

Le sénateur Moore : Pour autant qu'on ait des motifs raisonnables de croire qu'il en est ainsi.

Le vice-président : Quelle est cette loi du CST à laquelle vous faites allusion?

M. Cohen : C'est celle qui régit le Centre de la sécurité des télécommunications. Conformément à la Loi antiterroriste, cette entité s'est vu accorder un fondement législatif au Canada.

Le sénateur Baker : Elle s'applique aussi aux courriels?

M. Cohen : Ce n'est pas une question à laquelle je peux répondre.

Le sénateur Massicotte : Pour que nous comprenions tous un peu mieux, pourriez-vous nous expliquer brièvement en quoi consiste votre droit d'intercepter des appels téléphoniques, des courriels ou du courrier, tant au pays qu'à l'échelle internationale, sans ordonnance d'un tribunal?

M. Cohen : Je suis spécialisé dans le domaine de l'application de la Charte au droit criminel.

Le sénateur Massicotte : Il serait bon que vous nous fassiez un résumé en termes simples pour le public.

M. Cohen : En vertu de nos lois criminelles, ce sont les autorités en place, qu'il s'agisse ou non de questions de sécurité nationale, qui sont tenues d'obtenir les autorisations préalables nécessaires, que ce soit sous forme d'un mandat ou d'une autorisation en application des lois régissant l'écoute clandestine, avant de pouvoir intercepter des communications électroniques sous quelque forme que ce soit.

L'exception dont j'ai parlé se limite aux activités s'inscrivant dans un spectre beaucoup plus étroit du mandat du CST, relativement à des formes bien précises de communications internationales. Ces activités sont rendues possibles par une autorisation ministérielle.

Le sénateur Massicotte : Si une personne se trouvant au Canada téléphone en Angleterre, en France ou encore aux îles Cayman, il y a très peu de risques, voire absolument aucun, que sa communication soit interceptée et écoute par le gouvernement canadien ou un quelconque gouvernement étranger.

M. Cohen : Ce n'est pas ce que j'ai dit. Tout dépend si une autorisation à cet effet a été obtenue au Canada.

Le sénateur Massicotte : Si je comprends bien, le gouvernement canadien est limité en ce sens par rapport aux autres pays.

Mr. Murphy: Under Part VI of the Criminal Code, section 184, it is a criminal offence to intercept a private communication where there is a reasonable expectation of privacy. If that communication is by any electronic or acoustical means of private communication, if you intercept it without a judicial authorization, you have committed a criminal act.

Senator Massicotte: Is it a criminal act even if the communication is intercepted in international air or waters?

Mr. Murphy: If you have intercepted it in Canada by any other means other than through a judicial authorization, you have committed a criminal act.

Senator Massicotte: Is our Canadian government involved in intercepting phone calls off Canadian soil?

Mr. Murphy: I do not know.

The Deputy Chairman: Do you still have a place in the Cayman Islands, senator?

Senator Meighen: I have only one area upon which I would like more information. I am wading through the acronyms, which put the military to shame. I confess that I am getting a little lost.

Ms. Miles: one of the problems going back to post 9/11 days was the left hand and right hand not communicating in the United States. They acknowledge that problem.

I am wondering here whether we have too many cooks in this broth, whether you have the right cooks in the broth, and whether, even with the NCC, you are satisfied that the flow of information from one group to another is not only unimpeded but encouraged. If it is not, each group will go around in circles and we will not achieve the ultimate end that we all desire, which is to prohibit these activities, always within the extent permitted by law. Would you elaborate a bit on what you said in your opening statement?

Ms. Miles: I will only speak to the area I know. When we work in the NCC, we bring together prosecutors and law enforcement, and our colleagues the Department of Justice are there as well. When we look at this particular mandate, we ask what we can do at a policy level to strengthen our tools against organized crime. We recognized that we have to have stronger partnerships, the will to understand one another, and we have to have the culture to share what information we do have within the limits of the law.

The particular working group that I refer to does exactly that. With FINTRAC working with law enforcement, the RCMP and other law enforcement partners, it can better explain what it is doing, law enforcement can better explain what it is doing, and

M. Murphy : En vertu de la partie VI du Code criminel, article 184, quiconque intercepte une communication privée commet une infraction criminelle lorsqu'il existe une attente raisonnable de protection de la vie privée. Quel que soit le moyen électronique ou acoustique utilisé pour cette communication privée, si vous l'interceptez sans autorisation légale, vous vous rendez coupable d'une infraction criminelle.

Le sénateur Massicotte : Y a-t-il également infraction criminelle lorsque la communication est interceptée dans l'espace aérien ou sur les eaux internationales?

M. Murphy : Si une communication est interceptée au Canada sans qu'une autorisation légale n'ait été obtenue, il y a infraction criminelle.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que le gouvernement canadien intercepte des conversations téléphoniques à l'extérieur de son territoire?

M. Murphy : Je ne sais pas.

Le vice-président : Avez-vous encore votre propriété aux îles Cayman, sénateur?

Le sénateur Meighen : Il y a seulement un point sur lequel je voudrais davantage d'éclaircissements. J'essaie de débrouiller tous ces acronymes, ce qui est un peu gênant pour le militaire en moi. Je dois avouer que je suis légèrement perdu.

Madame Miles, si on en revient aux suites du 11 septembre aux États-Unis, l'un des problèmes était l'absence de communication entre la main gauche et la main droite. Les Américains ont reconnu ce problème.

Je me demande si le trop grand nombre de chefs ne risque pas de gâter la sauce, si nous avons les chefs compétents en cuisine et si vous êtes d'avis, même à l'intérieur du CNC, que l'échange d'information entre les différents groupes est non seulement libre de toute entrave, mais aussi encouragé. Sinon, chacun de ces groupes va se retrouver à tourner en rond et nous n'obtiendrons pas le résultat souhaité par tous, c'est-à-dire empêcher ces activités, toujours dans les limites de ce que la loi nous autorise à faire. Pourriez-vous nous donner plus de détails sur ce que vous avez dit dans votre déclaration préliminaire?

Mme Miles : Je vais vous parler seulement du secteur que je connais bien. Notre comité national de coordination permet de conjuguer les efforts des procureurs, des forces de l'ordre et de nos collègues du ministère de la Justice. Dans l'examen du mandat dont nous discutons ici, nous nous sommes interrogés sur les mesures stratégiques que nous pouvions prendre en vue d'améliorer les outils disponibles dans la lutte contre le crime organisé. Nous avons convenu que nous devions compter sur des partenariats plus solides, sur une volonté de compréhension mutuelle et sur une culture favorisant l'échange des renseignements en notre possession, dans les limites permises par la loi.

C'est exactement ce que fait le groupe de travail dont je parle. Comme le CANAFE collabore avec les autorités policières, la GRC et d'autres partenaires chargés de l'application de la loi, il est davantage en mesure d'expliquer ce qu'il fait, les forces de

then they can get down to practical levels and work within the limits of the law to exchange important information. For instance, the RCMP can tell them how to put together specific information in a strategic way that will produce leads in terms of specific investigations.

It may be a small thing, but we are making progress by encouraging the groups to get together and talk and to think about how they can work together within the limits of the law.

Senator Meighen: I take your caution that it must be within the limits of the law. Whose responsibility would it then be, and to whom would they go, if there aspects of the law they felt were preventing them from accomplishing the assigned tasks? It may or may not be that the authority would agree to propose to change the law. I think back to the consultation paper of the Department of Finance, which suggested the ability of the Canada Border Services Agency to share seizure information with Canada Revenue Agency must be improved. I am not sure whether that is cultural or legal, but sticking with the legal aspect, whose job is it to say, "Look, there is a legal impediment here that makes the sharing of information and the accomplishment of our task extremely difficult. Can we do something about it?"

Ms. Miles: I will tell you that the Department of Finance very ably leads an ADM committee that looks at this act and all aspects of this act, including the sharing of information. Finance has had extensive consultations, in addition to this consultation paper, with law enforcement across the country. Law enforcement does bring to them their ideas about how we can better work together under the existing law and perhaps areas where they believe the law could be strengthened or expanded. A governance group looks at these issues.

Senator Meighen: Do they do that proactively or reactively? Since it is the Department Finance, I presume that once they get a consensus, they have to go to the Department of Justice, and on it goes.

Mr. Saint-Denis: It is a bit of both. If you are talking about this specific legislation, the initial point of contact is the Department of Finance. The Minister of Finance is noted as the authority responsible for the act. After that, there is a process whereby if the Department of Finance has identified by law enforcement a particular problem, it would look at possible solutions. If the process involves amendments to the act, they may deal with the Department of Justice, depending on the nature of the amendments they are seeking. Are they in the area of criminal law, for instance? Do they involve Charter implications, or are they strictly things for which the Department of Finance has sole responsibility and management?

In the end, depending on the issue and depending on who has raised the problem and so on, either it will be strictly a Department of Finance show, if you wish, or else it will be a

l'ordre peuvent-elles aussi mieux expliquer leurs activités, ce qui permet à tous de travailler à des niveaux plus concrets et d'échanger des renseignements importants à l'intérieur des limites établies par la Loi. Par exemple, la GRC peut leur indiquer de quelle façon recueillir des renseignements précis de manière stratégique, ce qui permettra d'établir des pistes à suivre pour différentes enquêtes.

Ce n'est peut-être pas grand-chose, mais nous réalisons des progrès en encourageant les groupes à travailler ensemble pour discuter et réfléchir à la manière dont ils peuvent conjuguer leurs efforts dans les limites de la Loi.

Le sénateur Meighen : Je prends bonne note de votre restriction quant aux limites de la Loi. Qui serait alors responsable et à qui s'adresserait-on, si ces groupes estimaient que certains aspects de la loi les empêchent d'accomplir les tâches qui leur sont confiées? L'autorité responsable ne sera pas nécessairement d'accord pour proposer un changement à la Loi. Je pense notamment au document de consultation du ministère des Finances qui laissait entendre qu'il devrait être plus facile pour l'Agence des services frontaliers du Canada d'échanger des renseignements sur les saisies avec l'Agence du revenu du Canada. Je ne sais pas trop si c'est un problème de culture ou de lois, mais si je m'en tiens à ce dernier aspect, qui doit se lever pour dire : « Il y a un obstacle juridique qui rend extrêmement difficile l'échange d'information et l'accomplissement de notre tâche. Peut-on faire quelque chose à ce sujet? »?

Mme Miles : Je peux vous dire que le ministère des Finances dirige de main de maître un comité de SMA qui examine cette loi sous toutes ses coutures, et notamment au chapitre de l'échange de renseignements. En plus du document mentionné, le ministère des Finances a tenu de vastes consultations auprès des forces de l'ordre de tout le pays. Les autorités policières ont exprimé leur point de vue sur les mesures à prendre pour mieux travailler dans le cadre de la loi en vigueur et soumis quelques idées quant à l'amélioration ou à l'élargissement de cette Loi. Un groupe directeur se penche actuellement sur ces questions.

Le sénateur Meighen : S'agit-il d'une action proactive ou réactive? Comme on parle du ministère des Finances, je présume qu'une fois qu'un consensus est dégagé, on doit s'adresser au ministère de la Justice, et la roue continue.

M. Saint-Denis : C'est un peu des deux. Si on parle de la loi qui nous intéresse, le point de contact initial est le ministère des Finances qui est désigné comme autorité responsable de cette Loi. Si au fil de l'application de la Loi, le ministère des Finances est saisi d'un problème particulier, il examinera les solutions possibles. S'il devient nécessaire d'apporter des modifications à la Loi, on pourrait s'adresser au ministère de la Justice, selon la nature des changements requis. On peut se demander par exemple si les modifications touchent le droit criminel. Ont-elles des répercussions sur la Charte ou s'agit-il strictement d'aspects pour lesquels le ministère des Finances est l'unique responsable?

Tout bien considéré, selon la question en cause et l'entité qui l'a soulevée notamment, cela pourrait être strictement l'affaire du ministère des Finances, ou il pourrait s'agir d'un problème

group problem where the Department of Finance will consult with the Department of Justice, the RCMP or whomever. Eventually, you will end up with a solution to the problem. As I say, it will be an amendment or something else.

Senator Meighen: I cannot help but wonder whether it would not have been better for the Public Safety and Emergency Preparedness Canada to take the lead on this rather than the Department of Finance, but that is not for us to decide.

The Deputy Chairman: Senator Meighen, it needs to be said how grateful we are to you for the question and for raising it the way you did. It should be said to the witnesses and the other folks in the room. Through committees that senators sit on, such as Standing Senate Committee on National Security and Defence, the Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources and other committees, such as this one, we are finding that Canada has the tools to do things. There is a multiplicity of laws on our books, and we are finding in our sober second thought roles that things that were intended to be done by all these laws are not being done.

It flows naturally from what Senator Meighen said because we are finding gaps in the report on the statute under review tonight, in our review of CEPA, which is the framework environment protection law, and in some of the initiatives about border safety that are under examination by the Standing Senate Committee on National Security and Defence. We are finding that there are big gaps everywhere. It is not because we do not have the legislative authority to fill those gaps. By the time people get together to make a decision about who is responsible to act in a particular case, the crooks have slipped through the net.

I am not expecting an answer, but I think I fairly reflect the view of senators on both sides of the chamber. It is a concern that is developing. You might want to keep that in mind as we go forward, and I know the chairman and I have been discussing how we might treat this in our report.

Senator Baker, you are not a regular member of this committee, but you are active and an astute member of other committees. Do you agree?

Senator Baker: I agree with Senator Meighen that there does not appear to be good communications with the Canada Revenue Agency.

When a judgment is made that there are proceeds of crime in any amount of money, would the Canada Revenue Agency take that report and decide that the person owes income tax based on that charged amount of money? Does the CRA do that or wait until after a determination is made by the court?

commun pour lequel ce ministère devrait consulter celui de la Justice, la GRC et tous les autres intéressés. En bout de ligne, on en arrivera à une solution pour le problème cerné. Comme je l'ai indiqué, ce sera un amendement à la loi ou une autre mesure.

Le sénateur Meighen : Je ne peux pas m'empêcher de me demander s'il n'aurait pas été préférable que Sécurité publique et Protection civile Canada assume la responsabilité de ce dossier, plutôt que le ministère des Finances, mais ce n'est pas à nous de décider.

Le vice-président : Sénateur Meighen, je dois absolument vous dire que nous vous sommes très reconnaissants de soulever cette question comme vous venez de le faire. C'est un aspect qui doit être porté à l'attention de nos témoins et des autres personnes ici présentes. Au sein des différents comités sénatoriaux comme celui-ci, qu'il s'agisse du Comité permanent de la sécurité nationale et de la défense ou du Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, nous constatons que le Canada possède les outils nécessaires pour réaliser certaines choses. Le Canada compte un grand nombre de lois et notre rôle de second examen objectif nous amène à conclure que certaines des réalisations anticipées en application de ces lois ne se concrétisent tout simplement pas.

Cela découle tout naturellement du commentaire que vient de faire le sénateur Meighen parce que nous mettons au jour certaines lacunes dans le rapport sur la loi à l'étude ce soir, dans notre examen de la LCPE, la loi-cadre sur la protection de l'environnement, et dans certaines autres initiatives concernant la sécurité aux frontières qui sont étudiées par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Nous découvrons des lacunes importantes un peu partout. Le problème ne vient pas de l'absence des pouvoirs législatifs voulus pour combler ces lacunes. Le temps que les gens se consultent pour déterminer qui doit agir dans un cas particulier, les criminels sont déjà passés entre les mailles du filet.

Je ne m'attends pas à obtenir de réponse, mais je crois que mes paroles sont le reflet fidèle du point de vue des sénateurs des deux côtés de la Chambre. C'est une préoccupation de plus en plus importante. Je vous invite donc à en tenir compte dans la poursuite de nos discussions, car c'est un aspect que j'ai déjà abordé avec notre président lorsque nous avons traité de l'approche à adopter dans notre rapport.

Sénateur Baker, vous n'êtes pas un membre régulier de notre comité, mais d'autres comités sénatoriaux peuvent profiter de votre dynamisme et de votre perspicacité. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Baker : Je conviens avec le sénateur Meighen que la communication avec l'Agence du revenu du Canada semble déficiente.

Lorsqu'une décision judiciaire est rendue et qu'elle implique des produits de la criminalité quel qu'en soit le montant, l'Agence du revenu du Canada peut-elle décider à partir de là qu'un inculpé doit de l'impôt sur le revenu au titre des sommes en cause? L'ARC procède-t-elle ainsi directement ou attend-elle qu'un tribunal ait tranché?

Mr. Saint-Denis: I cannot speak for the Canada Revenue Agency. However, if a court concludes that X amount of money is proceeds of crime, we have the provisions under the Criminal Code to have that property forfeited to the provincial or federal Crown.

The Canada Revenue Agency may or may not take note of that, depending on the situation, and may or may not take action against the individual who might have failed to report the revenues. Perhaps you will have a chance to ask the Canada Revenue Agency. I understand that representatives will be here tomorrow.

Senator Baker: Insofar as the forensic accounting that is done under this act as it relates to proceeds of crime, I presume there is communication with the other departments on the result of the forensic auditing done in each particular case?

Mr. Murphy: There is an obvious consultation process between law enforcement and CRA in appropriate cases.

The provisions of the act are designed to become a tool to combat money laundering. The combatting of money laundering then brings you to the Criminal Code. The Criminal Code creates the principal money laundering offences. Those money laundering offences are in turn investigated by law enforcement, leading to charges that are in turn prosecuted. For example, since April 1, 2002, the federal prosecution service has been involved in 567 money laundering prosecutions in Canada. Those prosecutions may or may not lead to convictions. Everything depends upon the evidence presented to court. The prosecution itself, obviously, has a disruptive impact upon the person investigated and subject to the prosecution.

The prosecution, if it is successful, could lead to a forfeiture order against the proceeds of crime or against the property related to the crime. That property is then forfeited to the Government of Canada. The Canada Revenue Agency has every right to go after the taxes that may or may not have been paid. That is a separate issue quite distinct and separate from the issue of money laundering and the goal of removing the profits from crime.

In addition to the Criminal Code and the profits of crime through forfeiture under the Criminal Code, five of the provinces have civil forfeiture provisions that can be used effectively in appropriate cases to go after assets, instruments and other activity that is gained from unlawful activities.

It is not just the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act alone. It is that act in consultation and association with a number of other acts that allows the state to go after the profits from criminal activity.

Mr. Paul Saint-Denis: Ms. Miles in her presentation referred to Integrated Proceeds of Crime Units, which may be of some interest to you. They are units that are comprised of law enforcement representatives from different agencies, including the Canada Revenue Agency. If they come across a major case

M. Saint-Denis : Je ne peux pas répondre au nom de l'Agence du revenu du Canada. Cependant, si un tribunal conclut qu'une somme X est un produit de la criminalité, le Code criminel nous permet de confisquer les biens au profit de la province ou de l'État fédéral.

Selon la situation, il est possible que l'Agence du revenu du Canada tienne compte ou non de cette décision et qu'elle intente ou non des poursuites contre l'individu en cause qui a peut-être omis de déclarer ses revenus. Peut-être pourrez-vous poser la question aux représentants de l'Agence du revenu du Canada que vous allez accueillir demain, je crois.

Le sénateur Baker : Lorsqu'il est question de produits de la criminalité, je présume que l'on communique aux autres ministères les résultats de la vérification judiciaire effectuée dans chacun des cas?

M. Murphy : Il y a bien évidemment consultation entre les forces de l'ordre et l'ARC lorsque la situation s'y prête.

Les dispositions de la loi sont autant d'outils pour lutter contre le blanchiment d'argent. Les efforts en ce sens vous amènent tout droit à l'application du Code criminel. C'est le Code criminel qui établit les principales infractions en matière de blanchiment de capitaux. Ces infractions font l'objet d'enquêtes par les forces de l'ordre, ce qui donne lieu à des accusations menant à des poursuites. Ainsi, depuis le 1^{er} avril 2002, le Service fédéral des poursuites a été impliqué dans 567 poursuites pour blanchiment d'argent au Canada. Ces poursuites peuvent déboucher ou non sur des inculpations. Tout dépend de la preuve présentée au tribunal. Il est bien évident que la poursuite en elle-même a des répercussions négatives pour la personne sous enquête qui en fait l'objet.

Si elle est fructueuse, la poursuite peut donner lieu à une ordonnance de confiscation à l'égard des produits de la criminalité ou des biens qui y sont reliés. Ces biens sont alors confisqués au profit du gouvernement du Canada. L'Agence du revenu du Canada a alors parfaitement le droit d'essayer de récupérer les impôts qui n'ont pas nécessairement été payés. Il s'agit d'une question distincte, totalement parallèle à celle du blanchiment d'argent et à l'objectif de confisquer les fruits de la criminalité.

En plus du Code criminel et de ses dispositions permettant la confiscation des produits de la criminalité, cinq provinces disposent de clauses civiles pouvant être utilisées à bon escient pour récupérer des actifs, instruments et autres biens obtenus grâce à des activités illégales.

Donc, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes n'est pas le seul instrument utilisé. Plusieurs autres lois, appliquées concurremment avec celle-ci, permettent à l'État de saisir les produits de la criminalité.

M. Saint-Denis : Mme Miles a fait allusion, dans son exposé, aux unités mixtes des produits de la criminalité, un sujet qui pourrait vous intéresser. Ces unités regroupent des représentants de divers organismes d'application des lois, y compris de l'Agence du revenu du Canada. Si elles tombent sur cas majeur qui

that has CRA implications, it is possible for CRA to be informed of the situation and to take appropriate action either after or in parallel with whatever investigation and prosecution occurs.

Senator Baker: When the proceeds of crime are part of your charge, normally a forensic audit takes place, and the CRA sends the person a bill before prosecution, not after prosecution. That is the normal way that the Criminal Code operates in the specific cases.

Under this particular act, when money is seized at the border, as I imagine in the majority of cases where a customs officer seizes money, the law says \$10,000, the seizure is made, and then a determination is made as to whether or not it could be connected with proceeds of crime. I suppose that would have to wait for charges being laid in order for the person to claim back any of that money. If no charges are laid, would the person automatically get back his or her money?

Mr. Murphy: On a cross-border seizure, under Part 2 of the Proceeds of Crime, (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, the person has a right to apply to get back his or her money at all times and has a right to go to court if he or she is unsuccessful. That is separate and distinct from a criminal investigation that might ensue that might lead to law enforcement going after the same money, freezing or restraining the same money and preventing the individual from accessing and dissipating his or her money for the purposes of the criminal investigation. Then you get into some fairly technical provisions under Part XII.2 of the Criminal Code, specifically, section 462.34 that does give the person whose money has been seized or restrained a right to apply to court to get his or her money for business, personal and living expenses until forfeiture.

Senator Baker: It includes legal expenses.

The Deputy Chairman: It is interesting to note that when this legislation was moving through the parliamentary process some cynics suggested that the real goal was not to stop money laundering and terrorism but, rather, tax evasion.

Senator Moore: Ms. Miles, you are the Director General responsible for law enforcement and border strategies, and Mr. Deacon is Director General for the national security policy directorate. You said that your two branches are non-funded partners. What does that mean?

Ms. Miles: It means that we do not get our resources from this particular initiative, but because of our interest, particularly in organized crime and anti-terrorism, we participate as partners in this initiative. We bring the Department of Public Safety perspective to this overall initiative, but we receive no funding from it.

Senator Moore: You do not receive funding from the initiative.

Ms. Miles: To be more specific, in the portfolio of public safety two major agencies receive funding in order to further

concerne l'ARC, elles peuvent en saisir l'Agence, qui prendra les mesures nécessaires une fois l'enquête terminée et les poursuites engagées, ou en marge de celles-ci.

Le sénateur Baker : Lorsque des produits de la criminalité sont en cause, on procède habituellement à une vérification judiciaire, et l'ARC envoie un avis à la personne concernée avant que des poursuites ne soient engagées. C'est ce que prévoit le Code criminel.

En vertu de la loi, lorsque des devises d'une valeur de 10 000 \$ sont saisies à la frontière, dans la majorité des cas, par un agent des douanes, il faut déterminer si cet argent est tiré ou non d'activités criminelles. J'imagine qu'il faut attendre que des accusations soient portées avant que la personne ne puisse réclamer les fonds. Lorsqu'aucune accusation n'est portée, est-ce que la personne récupère automatiquement l'argent?

M. Murphy : Concernant les saisies transfrontalières, aux termes de la Partie 2 de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, la personne peut présenter une demande en vue de récupérer son argent et s'adresser aux tribunaux si ses efforts ne portent pas fruit. Cette démarche n'a rien à voir avec l'enquête criminelle qui pourrait s'ensuivre et amener les autorités chargées de l'application des lois à saisir ou bloquer l'argent afin d'empêcher la personne d'y avoir accès et de l'utiliser. On touche ici à des dispositions assez techniques de la partie XII.2 du Code criminel, notamment l'article 462.34, qui autorise la personne dont l'argent a été saisi ou bloqué de s'adresser aux tribunaux afin de récupérer l'argent et ainsi faire face à ses dépenses commerciales, personnelles et courantes.

Le sénateur Baker : Et payer ses frais juridiques.

Le vice-président : Il est intéressant de noter que, lorsque cette mesure législative a fait l'objet d'un examen parlementaire, certains cyniques ont laissé entendre que l'objectif premier de la loi était de mettre un terme non pas au blanchiment d'argent et aux activités terroristes, mais plutôt à l'évasion fiscale.

Le sénateur Moore : Madame Miles, vous êtes la directrice générale du secteur de l'application de la loi et des stratégies frontalières. Monsieur Deacon, vous êtes le directeur général de la sécurité nationale. Vous avez dit que vos deux secteurs sont des partenaires non financés. Qu'entendez-vous par là?

Mme Miles : Nous ne recevons aucun financement dans le cadre de cette initiative précise. Toutefois, en raison de l'intérêt que nous portons à ce dossier, notamment aux activités criminelles et à la lutte antiterroriste, nous participons en tant que partenaires à ce programme. Nous collaborons avec le ministère de la Sécurité publique, mais nous ne recevons aucun financement de lui.

Le sénateur Moore : Vous ne recevez aucun financement de cette initiative.

Mme Miles : De façon plus précise, le portefeuille de la Sécurité publique regroupe deux grands organismes qui

the aims of this act, the Canada Border Services Agency and the RCMP, both of whom will speak to you tomorrow.

Senator Moore: The National Initiative to Combat Money Laundering is comprised of your two directorates plus the two you just mentioned that we will hear from tomorrow?

Ms. Miles: The agency that deals with seizures of laundered money along the border is the Canada Border Services Agency, which is part of the portfolio of Public Safety. The RCMP, our major federal law enforcement agency, is also part of Public Safety and Mr. Deacon and I are part of the Department of Public Safety. Our department has a major coordination role among the agencies, and we serve the Minister of Public Safety.

We have what we call a large portfolio comprised of a department and many different agencies.

Senator Moore: Thank you.

[Translation]

Senator Massicotte: I do not know which one of you will be able to answer my question. It is no secret to any one of us that billions of dollars associated with organized crime are laundered every year. Under the current legislation, any property or assets tied to organized crime or money laundering operations can be confiscated if this can be proven in court. Out of curiosity, can you give me an idea of the overall value, within \$10 million or \$100 million, of the property or assets seized over the past 12 months, pursuant to the provisions of the existing legislation?

[English]

Mr. Murphy: It is extremely difficult to give a dollar value, even *grosso modo*, because we have dual jurisdiction in Canada. I described 567 cases of money laundering that the Attorney General of Canada's federal prosecution service prosecuted. There are 10 prosecution services in Canada in the provinces.

Senator Massicotte: How many are done by the federal government?

Mr. Murphy: I can speak about the net amount available for sharing after all prosecutions. I believe it is approximately \$25 million.

Senator Massicotte: Is that a lot?

Mr. Murphy: That is a significant amount money because it is after all costs are paid — all costs to manage the property, all costs of returning assets to individuals for business, and living and legal expenses, and it does not reflect or bear any relation to the cost of property that is under existing management for existing cases. When 500 cases are being prosecuted, they are not prosecuted within six months.

reçoivent du financement dans le but de favoriser l'atteinte des objectifs de la loi : il s'agit de l'Agence des services frontaliers du Canada et de la GRC, qui vont tous deux comparaître devant le comité, demain.

Le sénateur Moore : L'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent regroupe vos deux directions et les deux autres organismes que nous allons rencontrer demain?

Mme Miles : Les saisies transfrontalières des capitaux blanchis relèvent de l'Agence des services frontaliers du Canada, qui fait partie du portefeuille de la Sécurité publique. La GRC, principal organisme d'application de la loi au niveau fédéral, en fait également partie. M. Deacon et moi travaillons tous les deux pour le ministère de la Sécurité publique, qui joue un rôle de coordination majeur entre les divers organismes. Nous sommes placés sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique.

Nous avons un portefeuille imposant qui regroupe un ministère et de nombreux organismes différents.

Le sénateur Moore : Merci.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Je ne sais pas qui de vous est en position de pouvoir répondre à ma question. Nous savons tous que, certainement, on compte en milliards de dollars par année les sommes d'argent qui font l'objet de blanchiment et qui sont reliées au crime organisé. Aux termes de la loi actuelle, il existe un droit de confiscation de tout biens ou actifs reliés aux transactions pour lesquelles il a été démontré devant un tribunal qu'elles relevaient d'activités liées au crime organisé ou au blanchiment d'argent. Par curiosité, pouvez-vous nous dire la valeur des biens ou actifs qui ont été confisqués dans les 12 derniers mois, en application de la loi existante, à 10 ou 100 millions de dollars près?

[Traduction]

M. Murphy : Il est extrêmement difficile de chiffrer, même de façon approximative, les actifs qui ont été confisqués, en raison de l'existence d'une double compétence au Canada. Comme je l'ai déjà mentionné, le service fédéral des poursuites, qui relève du Procureur général du Canada, a intenté 567 poursuites relatives à des infractions de blanchiment d'argent. Il y a dix services provinciaux de poursuites au Canada.

Le sénateur Massicotte : Combien de cas ont été traités par le gouvernement fédéral?

M. Murphy : Le montant net, une fois terminées les poursuites judiciaires, est de 25 millions de dollars environ.

Le sénateur Massicotte : Est-ce beaucoup?

M. Murphy : Oui, parce que c'est ce qui reste une fois toutes les dépenses payées — tous les coûts liés à l'administration des biens, à la restitution des actifs afin de permettre aux personnes visées de faire face à leurs dépenses commerciales et courantes et de payer leurs frais juridiques. Ce montant ne tient pas compte des coûts liés aux biens administrés en vertu des cas existants. On ne peut pas traiter 500 affaires en six mois.

[Translation]

Senator Massicotte: In terms of the cases handled in 2005, you peg the overall value of seized assets between \$25 million and \$29 million, excluding legal costs. Is that correct? Oddly enough, I would have estimated the value of organized criminal activity in Canada in the hundreds of millions, perhaps even at one or two billion. Do we have any idea of the dollar value associated with organized crime? I would have thought it was around \$1 billion.

[English]

Mr. Murphy: I attempt to avoid estimating the amount of money being laundered. I recently filled out my census form and my income tax return, and I did not lie. Criminals have a habit of not telling people what they are doing.

In my opinion, it is wrong to attempt to estimate the amount of money criminals are making and laundering. People are committing crimes for money. The goal of Part XII.2 of the Criminal Code is to go after that money, disrupt the criminals, if possible, and, if successful, forfeit as much of that money as possible.

Ms. Miles: We do not have the numbers with us today, but we could provide in written format the information that we have, particularly with respect to integrated proceeds of crime, that is, the amount of assets that we draw from law enforcement and prosecution actions.

The Deputy Chairman: If you could send it to our clerk, that would be appreciated.

Today's hearing illustrates that this subject is difficult to deal with in two short hearings. I would request the gentlemen from the Department of Justice to provide us with an overview of how the act is working and any points that you think are relevant. We could have gone on questioning you for four hours tonight based on our research documents. It is very helpful to have your advice.

Mr. Murphy, your last comment was very telling. Those of us who are lawyers can empathize with what you said, but we have a duty to make this review a useful one in order that we can help the people from the Department of Finance come up with better and more streamlined legislation that might address some of the overlapping problems as well as the other obvious ones such as how to get lawyers into the net and how to be more consistent with our trading partners in our various activities.

You do not have to do this, but I am offering you the opportunity to give you the benefit of a document that would synthesize the views of the Department of Justice on this act.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Pour ce qui est des cas traités en 2005, vous dites que c'est entre 25 et 29 millions de dollars, net des dépenses de procédures juridiques, n'est-ce pas? C'est curieux, j'aurais plutôt pensé qu'on pouvait chiffrer en centaines de millions, voire autour de un milliard ou deux, le niveau d'activité du crime organisé au Canada. A-t-on une idée du niveau du crime organisé? Pour ma part j'aurais volontiers spéculé qu'il se situait autour d'un milliard de dollars.

[Traduction]

M. Murphy : J'hésite à chiffrer le montant d'argent qui est blanchi. Les renseignements que j'ai fournis récemment dans mon formulaire de recensement et ma déclaration d'impôt sont véridiques. Les criminels ont l'habitude de ne pas dire ce qu'ils font.

À mon avis, on a tort d'essayer de chiffrer le montant d'argent que les criminels blanchissent. Les gens commettent des crimes pour se procurer de l'argent. L'objet de la partie XII.2 du Code criminel est de récupérer cet argent, de faire obstacle aux activités des criminels si possible et, si nos efforts portent fruit, de confisquer la plus grande partie de cet argent.

Mme Miles : Nous n'avons pas les chiffres sous la main, mais nous pouvons vous fournir les renseignements que nous avons par écrit, surtout ceux qui ont trait aux produits intégrés de la criminalité, c'est-à-dire les actifs que nous saisissions en application de la loi et dans le cadre des poursuites.

Le vice-président : Je vous demanderais d'envoyer ces renseignements à notre greffier.

La réunion d'aujourd'hui montre à quel point il est difficile de faire le tour de la question en deux brèves séances. J'aimerais que les représentants du ministère de la Justice nous donnent un aperçu de l'efficacité de la loi et qu'ils abordent tout autre point qu'ils jugent pertinents. Nous aurions pu continuer à vous poser des questions pendant quatre heures en nous fondant sur les documents de recherche qui nous ont été fournis. Vos conseils, en tout cas, nous sont très utiles.

Monsieur Murphy, votre dernier commentaire est fort révélateur. Ceux d'entre nous qui exerçons le métier d'avocat comprennent parfaitement bien ce que vous dites. Toutefois, nous avons le devoir de faire en sorte que notre examen aide les responsables du ministère des Finances à mettre au point une mesure législative plus efficace et plus simple, une mesure qui va permettre d'éliminer les chevauchements et de régler tout autre problème assez évident, comme, par exemple, le rôle joué par les avocats et l'harmonisation de nos activités avec celles de nos partenaires commerciaux.

Vous n'êtes pas obligé de le faire, mais j'aimerais bien que vous nous fournissiez un document qui résume le point du ministère de la Justice concernant cette loi.

Mr. Saint-Denis: We are involved in this act from the tail-end perspective. We will prosecute money launderers after they have been identified, either through the operations of FINTRAC or through police investigations independent of information from FINTRAC.

The operation of this legislation is not directly our concern. Obviously, the question of how lawyers should be covered is of some interest to us in terms of Charter concerns and the like. However, for the overall operation for this legislation I think you have to look to the Department Finance, FINTRAC, and perhaps to the RCMP, those who are responsible for the day-to-day operation and use of this legislation. I am not sure that we would be able to provide you with meaningful commentary on this legislation beyond that.

The Deputy Chairman: I thought you might say that. I simply wanted to make that offer to you because at the tail-end of the chain of events that leads to prosecutions you still need to have the necessary legislative tools. If you simply resort to the offences as delineated in the Criminal Code, the Income Tax Act or wherever the offences are defined, and you have no problems conducting the prosecutions, that is fine. We will assume that from your point of view everything is just fine. If it is not, your input would be helpful.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday May 18, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:45 a.m. to examine the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act (S.C. Chapter 17), pursuant to section 72 of the act.

Senator W. David Angus (*Deputy Chairman*) presiding.

[*Translation*]

The Deputy Chairman: I would like to welcome all of you to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

[*English*]

My name is David Angus and I am from Montreal. I am the Deputy Chairman of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. Our chairman, Senator Grafstein, is abroad this week and we are muddling through as best we can in his absence.

Our committee has been mandated by the Senate to undertake a review of the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and Terrorist Financing Act (S.C. 2000, c.17), pursuant to section 72 of that act, which provides for a five-year review.

Yesterday we commenced our hearings. We heard representatives from the Department of Finance and Mr. Carrière from FINTRAC, who is also with us this morning.

M. Saint-Denis : Je tiens à préciser que nous intervenons uniquement en bout de ligne. Nous intentons des poursuites contre les blanchisseurs d'argent une fois ceux-ci identifiés, que ce soit par l'entremise du CANAFE ou dans le cadre d'enquêtes policières menées indépendamment des renseignements que possède le CANAFE.

L'application de la loi ne relève pas directement de notre ministère. Bien entendu, le rôle joué par les avocats au regard de la Charte, par exemple, nous intéresse dans une certaine mesure. Toutefois, l'application générale, et au jour le jour, de la loi relève plutôt du ministère des Finances, du CANAFE et peut-être de la GRC. Nous ne sommes pas en mesure de vous fournir des renseignements utiles à ce sujet.

Le vice-président : C'est ce que je pensais que vous alliez dire. Je voulais tout simplement vous donner l'occasion de nous fournir votre point de vue, car même si vous intervenez à la toute fin du processus, vous avez besoin d'outils législatifs pour pouvoir intenter des poursuites. Si les infractions définies dans le Code criminel, la Loi de l'impôt sur le revenu ou autre vous suffisent et que vous n'avez aucune difficulté à intenter des poursuites, alors soit. Nous allons partir du principe que la loi, selon vous, ne pose aucun problème. Autrement, vos commentaires nous seraient très utiles.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 18 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, chap. 17) conformément à l'article 72 de ladite loi.

Le sénateur W. David Angus (vice-président) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le vice-président : Je souhaite à tous la bienvenue à notre Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

[*Traduction*]

Je m'appelle David Angus et je viens de Montréal. Je suis le vice-président du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le président du comité, le sénateur Grafstein, est à l'étranger cette semaine, et nous nous débrouillons tant bien que mal en son absence.

Le Sénat nous a chargés d'examiner la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de ladite loi, qui prévoit un examen quinquennal.

Nous avons commencé nos audiences sur ce sujet hier. Nous avons alors entendu des représentants du ministère des Finances et M. Carrière du CANAFE, qui est encore avec nous ce matin.

[Translation]

The internal act, the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act, was last examined by this committee in June 2000. Therefore, the time has come for Parliament to once again review the legislation. Today marks our second day of hearings on the Act.

[English]

The committee is being filmed by CPAC and is being webcast. Senators from all parts of Canada are participating in this review.

The Banking Committee has a long history of parliamentary review of legislation. As legislators, it is vitally important that we ensure that legislation is operating in the way envisaged by legislators when it was enacted. Given that Canada works as a global partner in making our world a safer and more secure place, it is important to ensure that our anti-money laundering and anti-terrorist financing regime meets our needs and those of our international trading partners and other partners fighting for a free and safe world.

We are pleased to have as witnesses this morning officials from the Office of the Superintendent of Financial Institutions — Nick Burbidge, Senior Director; Keith Martin, Director; and Alain Prévost, General Counsel.

We have witnesses, as well, from FINTRAC, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, a body that was set up under the original legislation to receive all the declarations and statutory information pursuant to that legislation. It is a very important organization. From FINTRAC we will hear from Sandra Wing, Senior Deputy Director; and Yvon Carrière, Senior Counsel.

Following that, we will hear a panel of witnesses from the Royal Canadian Mounted Police.

I understand that FINTRAC will speak first. I hope that you will feel free to tell us about any areas in which the act is deficient or where you do not have sufficient resources to do your job as prescribed by the law. This is your opportunity to inform us. We will be very attentive and will do our best to help.

[Translation]

Sandra Wing, Senior Deputy Director, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada: Mr. Deputy Chairman, I am delighted to have this opportunity to address the members of the committee and to speak to you about FINTRAC and the work the Centre is doing.

[English]

I understand the Department of Finance appeared before you yesterday and provided members with an overview of Canada's broader money laundering and anti-terrorist financing regime. Today, I will focus on FINTRAC. I will tell you who we are, what we do and about some of our challenges and opportunities.

[Français]

La loi intérieure, la Loi sur les recyclages des produits sur la criminalité, a été examinée par ce Comité en juin 2000. Il est donc temps pour le Parlement de revoir cette loi. Aujourd'hui marque notre deuxième journée d'audience sur le sujet.

[Traduction]

Notre séance est diffusée par la chaîne parlementaire et sur le Web. Des sénateurs de toutes les régions du Canada participent à cet examen.

Le comité des banques a examiné beaucoup de mesures législatives. Il est crucial pour nous, en tant que législateurs, de nous assurer que la loi fonctionne de la façon envisagée par ceux qui l'ont adoptée. Étant donné que le Canada contribue à faire de notre planète un endroit plus sécuritaire, il importe que le système de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes réponde à nos besoins et à ceux de nos partenaires commerciaux et de nos autres partenaires pour que le monde soit libre et sécuritaire.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du Bureau du surintendant des institutions financières : Nick Burbidge, directeur principal, Keith Martin, directeur, et Alain Prévost, avocat général.

Nous recevons également des représentants du CANAFE, le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, qui a été créé pour recueillir toutes les déclarations et les renseignements financiers, conformément à la loi. C'est un organisme très important. Sandra Wing, sous-directrice principale, et Yvon Carrière, avocat-conseil, sont avec nous ce matin.

Plus tard, nous entendrons un groupe de témoins de la Gendarmerie royale du Canada.

Je crois comprendre que ce sont les représentants du CANAFE qui prendront la parole les premiers. J'espère que vous n'hésitez pas à nous indiquer les lacunes de la loi et les ressources qui vous manquent pour vous acquitter du mandat que la loi vous confère. C'est l'occasion de nous informer. Nous allons vous écouter très attentivement pour essayer de vous aider au mieux possible.

[Français]

Sandra Wing, sous-directeur principal, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada : Monsieur le vice-président, je suis très heureuse de m'adresser aux membres du Comité et de vous parler du CANAFE et du travail que nous effectuons.

[Traduction]

Je crois comprendre que le ministère des Finances a comparu hier devant vous et a donné aux membres du comité un aperçu du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes. Aujourd'hui, j'aimerais vous parler du CANAFE. Je vais vous expliquer qui nous sommes, ce que nous faisons et quels sont certains de nos défis et de nos objectifs.

FINTRAC's mandate is to assist in the detection and deterrence of money laundering and terrorist activity financing in Canada and around the world. It is but one of many key partners in Canada's broad anti-money laundering, anti-terrorist financing regime.

In addition to our federal partners, there are many provincial, municipal and private industry players, all of whom play a critical role. We are Canada's financial intelligence unit. We receive and analyze financial transaction and other information, and provide financial intelligence to law enforcement and investigative agencies, as well as foreign financial intelligence units.

We operate at arm's length from those agencies to which we disclose financial intelligence. This independence ensures balance between the need to safeguard the privacy of personal financial information and the investigative needs of law enforcement and security agencies.

Our legislation places obligations on deposit-taking institutions, accountants, casinos, money services businesses and foreign exchange dealers, securities dealers, life insurance companies, and real estate brokers and agents. These entities must report to FINTRAC suspicious transactions regardless of their dollar value, cash deposits of \$10,000 or more, wire transfers into or out of Canada of \$10,000 or more, and terrorist property holdings.

In addition, anyone crossing the border must report to the Canada Border Services Agency movements of cash or monetary instruments of \$10,000 or more into or out of Canada. All such reports are sent to FINTRAC by the CBSA, and FINTRAC also receives from them reports of any currency seizures.

We are required to analyze all of this information. FINTRAC receives about 1 million financial transaction reports per month. More than 99 per cent of these reports are received electronically. FINTRAC's analysis of these transactions can be initiated in a variety of ways, but whatever the starting point, analysts search through the centre's database using specially designed technological tools to uncover patterns of suspect transactions. When, as a result of the analysis, FINTRAC has reasonable grounds to suspect that the information would be relevant to the investigation or prosecution of a money laundering or terrorist activity financing offence, the centre must make a disclosure to the appropriate police force.

In cases where there are reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada, including terrorist activity financing, FINTRAC must disclose to the Canadian Security Intelligence

Le CANAFE a pour mandat de faciliter la détection et la dissuasion du blanchiment d'argent et du financement des activités terroristes au Canada et partout dans le monde. Le centre est l'un des nombreux partenaires du système canadien de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes.

En plus de nos partenaires fédéraux, nous avons de nombreux partenaires aux niveaux provincial et municipal et dans le secteur privé qui jouent tous un rôle essentiel. Le CANAFE est l'unité du renseignement financier du Canada. Nous recevons et analysons des renseignements financiers et autres sur les opérations financières et, le cas échéant, nous les communiquons aux organismes d'application de la loi et d'enquête ainsi qu'aux services étrangers du renseignement financier.

Nous sommes indépendants des organismes à qui nous communiquons les renseignements financiers. Cette indépendance assure un équilibre entre le besoin de protéger les renseignements financiers personnels et les besoins des organismes d'application de la loi et de sécurité dans le cadre de leurs enquêtes.

Les entités déclarantes assujetties à notre loi sont les institutions de dépôt, comme les banques et les coopératives d'épargne et de crédit, les comptables, les casinos, les entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, les courtiers de change, les courtiers en valeurs mobilières, les compagnies d'assurance-vie, les courtiers et les agents immobiliers. Ils doivent déclarer au CANAFE les opérations douteuses peu importe leur valeur, les dépôts en espèces de 10 000 \$ ou plus, les télévirements transmis à l'extérieur du Canada ou reçus de l'étranger de 10 000 \$ ou plus et les biens appartenant à des groupes terroristes.

De plus, toute personne traversant la frontière doit déclarer à l'Agence des services frontaliers du Canada les déplacements d'espèces ou d'instruments monétaires de 10 000 \$ ou plus. L'Agence fait parvenir toutes ces déclarations au CANAFE, qui reçoit également de l'ASFC des déclarations sur les saisies d'argent ou d'effets.

Nous devons analyser tous ces renseignements. Le CANAFE reçoit environ un million de déclarations d'opérations financières par mois. Plus de 99 p. 100 de ces déclarations sont reçues électroniquement. L'analyse des renseignements financiers qu'effectue le CANAFE peut être déclenchée de différentes façons mais, quel que soit l'élément déclencheur, les analystes font une recherche dans la base de données du Centre en utilisant des outils technologiques spécialement conçus à cette fin pour déceler des tendances dans les opérations financières. Lorsque, suite à son analyse, le CANAFE possède des motifs raisonnables de soupçonner que les renseignements pourraient être pertinents à une enquête ou à une poursuite pour infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes, le Centre doit communiquer ces renseignements aux services policiers compétents.

Lorsqu'il existe des motifs raisonnables de soupçonner une menace à la sécurité du Canada, y compris le financement d'activités terroristes, le CANAFE doit communiquer ces

Service. In some cases, we must also disclose to the Canada Revenue Agency and the Canada Border Services Agency. However, in these instances we must meet a dual test.

FINTRAC has also entered into information-sharing agreements with 30 foreign financial intelligence units. The information contained in our financial intelligence disclosures includes details about the financial transactions — when and where they took place, the individuals conducting the transactions, and any accounts, businesses or other entities involved.

I will speak briefly about our results in relation to the detection side of our mandate. As of March 31, 2005, FINTRAC has made more than 442 case disclosures to enforcement and security agencies identifying thousands of individuals and businesses and tens of thousands of suspect financial transactions. The total dollar value of the financial transactions disclosed was \$3.2 billion. While results for the fiscal year just ended March 31 are still being gathered and verified, I can tell committee members that the number of case disclosures is up and the dollar value of those transactions disclosed has increased significantly over the previous year.

I will turn now to FINTRAC's compliance function. This is our deterrence mandate. We are mandated to ensure that reporting entities comply with their client identification, record-keeping and transaction-reporting requirements. In order to fulfil this task, we have established a modern and comprehensive compliance program. FINTRAC has been very active in promoting awareness among reporting entities. We made close to 600 presentations last year with reporting entities and associations, reaching close to 15,000 individuals. We have conducted close to 400 compliance examinations to date.

I am pleased to say that the vast majority of reporting entities examined demonstrate a willingness to comply with their obligations and to take action when deficiencies are brought to their attention by FINTRAC. Only a small number have been referred to law enforcement for investigation and prosecution.

In order to minimize the regulatory burden on our reporting entities, FINTRAC has established partnerships with 15 regulators including OSFI.

FINTRAC's positive results are shared successes. The combined efforts of financial institutions and intermediaries, regulators, the law enforcement community, CSIS and other domestic partners is making it increasingly more difficult to launder money in Canada than it was prior to 2000.

renseignements au Service canadien du renseignement de sécurité. Dans certains cas, le Centre doit également fournir des renseignements à l'Agence des services frontaliers du Canada. Ces renseignements doivent, par contre, répondre à deux critères.

Le CANAFE a également conclu 30 ententes de partage de renseignements avec des unités étrangères du renseignement financier. L'information comprise dans nos communications comprend des détails sur les opérations financières, sur le moment et l'endroit où elles se sont déroulées, sur les personnes les effectuant et sur les comptes, les entreprises ou les autres entités concernées.

J'aimerais vous parler brièvement de nos résultats en matière de détection. Au 31 mars 2005, le CANAFE avait communiqué plus de 442 cas aux organismes d'application de la loi et de sécurité, ciblant des milliers de personnes et d'entreprises et des dizaines de milliers d'opérations financières douteuses. La valeur des opérations financières divulguées était de 3,2 milliards de dollars. Bien que l'on travaille toujours à assembler et à analyser les résultats du dernier exercice qui s'est terminé le 31 mars, je peux vous dire que le nombre de communications et la valeur des opérations ont augmenté de façon importante par rapport à l'an dernier.

Je vais maintenant vous parler de la fonction de conformité du CANAFE, qui est liée à notre rôle en matière de dissuasion. Le Centre a le mandat de s'assurer que les entités déclarantes respectent leurs obligations en matière de vérification de l'identité des clients, de tenue de documents et de déclaration d'opérations. Afin d'accomplir cette tâche, le CANAFE a mis sur pied un programme de conformité moderne et complet. Le CANAFE a travaillé activement afin de promouvoir la sensibilisation des entités déclarantes. L'année dernière, il a organisé près de 600 présentations pour les entités déclarantes et les associations, ce qui lui a permis d'établir le contact avec près de 15 000 personnes. Jusqu'à maintenant, nous avons effectué près de 400 examens de la conformité.

Je suis heureuse de vous annoncer que la grande majorité des entités déclarantes ont fait preuve de coopération, ont respecté leurs obligations et ont pris les mesures nécessaires lorsque certaines lacunes ont été portées à leur attention par le CANAFE. Seul un petit nombre d'entre elles ont fait l'objet d'un renvoi aux organismes d'application de la loi à des fins d'enquêtes et de poursuites.

Afin de minimiser le fardeau des entités déclarantes en matière de réglementation, le CANAFE a conclu des partenariats avec 15 organismes de réglementation, dont le BSIF.

Les résultats positifs que le CANAFE a obtenus sont des succès partagés. Ils représentent les efforts combinés des institutions financières et des intermédiaires, des organismes de réglementation et d'application de la loi, du SCRS et d'autres partenaires nationaux, et ils permettent de rendre le blanchiment d'argent au Canada plus difficile qu'en 2000.

While we have achieved many things over the last five years, there is still room for improvement. I believe the Department of Finance addressed many of these yesterday, but I would like to highlight a few proposed changes of particular importance to FINTRAC.

These proposed changes are as follows: enhancing the requirements for customer due diligence; expanding the list of designated information contained in FINTRAC's financial intelligence disclosures; allowing the use of administrative monetary penalties to encourage compliance; requiring the registration of money services businesses; and covering real estate developers and dealers in diamonds and precious metals.

The consultation paper released last year addresses a number of current money laundering and terrorist financing issues, but it will not end there. The methods used to conceal and move illicit funds will evolve. Financial services themselves will evolve, and we will need to keep pace. We must be vigilant in exploring emerging issues that will demand new solutions.

Some issues on the horizon that we are closely following include the use of "white label" ATMs and Internet banking. There are concerns that criminals are making international electronic funds transfers below the current thresholds that trigger a transaction report to FINTRAC.

We also need to assess the degree to which domestic electronic funds transfers are figuring into money laundering and terrorist financing schemes. Many issues will require further elaboration to ensure that any new measures to address them are effective and feasible. The current legislative and regulatory proposals, however, provide Canada with a measured approach that can be reasonably achieved over the next few years.

I will conclude my presentation here. I hope that you have found it to be useful, and I will turn it over to Mr. Burbidge.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Ms. Wing. Your presentation sets the groundwork very nicely for the questions that will be held back until after Mr. Burbidge has completed presentation.

Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada: Mr. Chairman, I am the head of the group at OSFI responsible for our anti-money laundering and anti-terrorist assessment program.

OSFI does not have a legislated role with respect to the Proceeds of Crime (Money Laundering) Act and Terrorist Financing Act. However, OSFI, like other major financial regulators around the world, is a member of the Basel

Bien que nous ayons accompli beaucoup de choses au cours des cinq dernières années, bien des aspects peuvent encore être améliorés. Je sais que le ministère des Finances a traité du sujet hier, mais j'aimerais souligner quelques modifications proposées qui auront une incidence particulière sur le CANAFE.

Ces projets de modification sont les suivants : améliorer les exigences en matière de diligence raisonnable envers les clients; ajouter certains éléments à la liste des renseignements désignés pouvant faire partie des communications de renseignements financiers du CANAFE; permettre l'utilisation de sanctions administratives pécuniaires afin d'encourager la conformité; exiger l'inscription des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables; et ajouter les promoteurs immobiliers et les vendeurs de diamants et de métaux précieux à la liste des entités déclarantes assujetties à la loi.

Le document de consultation rendu public l'année dernière répond à un certain nombre de problèmes qui existent actuellement dans la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes, mais les efforts ne peuvent se limiter à cela. Les méthodes utilisées pour camoufler et déplacer des fonds illicites évolueront. Les services financiers eux-mêmes vont évoluer et nous devrons suivre le rythme. Nous devons demeurer vigilants et explorer les nouveaux enjeux qui nécessiteront des nouvelles solutions.

Parmi les problèmes qui se profilent à l'horizon et que nous surveillerons attentivement, il y a l'utilisation des guichets automatiques privés et les opérations bancaires sur Internet. Les criminels qui effectuent des télévirements internationaux pour un montant inférieur aux seuils actuels qui entraînent l'envoi d'une déclaration au CANAFE sont une autre source d'inquiétude.

Nous devons également évaluer l'importance des télévirements nationaux dans le cadre des stratagèmes frauduleux de blanchiment d'argent et de financement des activités terroristes. De nombreux problèmes nécessitent une plus grande étude afin de s'assurer que les mesures nécessaires pour les résoudre sont efficaces et réalisables. Les propositions législatives et réglementaires actuelles représentent toutefois une approche mesurée que le Canada peut facilement adopter au cours des prochaines années.

Voilà qui met fin à mon exposé. J'espère que vous l'aurez trouvé utile, et je vais céder ma place à M. Burbidge.

Le vice-président : Merci beaucoup, madame Wing. Votre exposé prépare bien le terrain aux questions que nous vous poserons quand M. Burbidge aura fait sa déclaration.

Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada : Monsieur le président, au BSIF, je dirige le groupe qui évalue les mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

La Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes ne confère pas de rôle au BSIF. Toutefois, à l'instar d'autres grands organismes de réglementation ailleurs dans le monde, le BSIF est membre du

Committee on Banking Supervision, as well as the International Association of Insurance Supervisors. As such, we subscribe to core principles for supervision of deposit takers and insurance companies. These principles require us to determine whether banks and insurance companies have adequate policies, practices and procedures in place, including strict know-your-customer rules that promote high ethical and professional standards in the financial sector and prevent banks from being used by criminal elements. A similar standard, as I said, applies to the life insurance sector.

We share with FINTRAC the results of our AML — anti-money laundering — assessments on all federally regulated financial institutions subject to this legislation. Our assessments focus on three key areas: first, whether the institution has implemented the requisite policies and procedures to be in compliance with the act; second, whether it has the required framework of controls in place to report designated transactions to FINTRAC; and third — and this speaks to our role as a prudential supervisor — whether the quality of these controls and the supporting risk management processes are adequate.

Canada's banks and other federally regulated financial institutions are allocating significant dollar and people resources to the fight against money laundering and terrorist financing. Most of the financial institutions we have assessed thus far have assigned a very high level of importance to getting anti-money laundering and anti-terrorist financing implementation right. A few, mostly smaller financial institutions, have needed more specific guidance. We have been proactive — I would like to suggest very proactive — in providing this guidance, both by intervention at specific individual financial institutions, and also by undertaking numerous speaking engagements and organizing our own anti-money laundering and anti-terrorist financing information sessions to communicate our expectations in this area.

We work very closely with FINTRAC. We have an MOU with FINTRAC, which was put in place two years ago, but we started our assessment program before that time.

By assessing our regulated institutions on FINTRAC's behalf, we bring our long-standing experience as a bank regulator to this important area of risk management, as well as allowing FINTRAC to focus its resources in other sectors.

We also work closely with the Department of Finance and other key government departments on anti-money laundering and anti-terrorist financing developments and issues. Finally, we participate in the work of the Financial Action Task Force, which you heard about yesterday. It is the international standard-setter in this area.

That concludes my opening statement, and my colleagues and I would be pleased to respond to any questions the committee may have.

Comité de Bâle sur le contrôle bancaire et de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Il souscrit donc aux principes de base qui régissent la surveillance des institutions de dépôts et des sociétés d'assurances. En vertu de ces principes, nous devons être en mesure de déterminer si une banque est dotée de politiques, de pratiques et de procédures adéquates y compris de règles strictes de notoriété du client, qui favorisent l'application de normes élevées d'éthique et de professionnalisme dans le secteur financier, et empêchent les criminels de se servir des banques. Une norme semblable régit nos activités de surveillance des sociétés d'assurance-vie.

Nous transmettons au CANAFE les résultats de nos évaluations des mesures de lutte contre le recyclage des produits de la criminalité de toutes les institutions financières fédérales. Nos évaluations portent sur trois éléments importants : les politiques et les procédures que l'institution a mises en place pour se conformer à la loi; le cadre de contrôle dont elle s'est dotée pour signaler les opérations douteuses au CANAFE; et, ce qui est conforme à notre rôle en matière de contrôle prudentiel, la qualité de ces contrôles et les processus connexes de gestion des risques.

Au Canada, les banques et les autres institutions financières fédérales consacrent d'importantes ressources humaines et financières à la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Quelques-unes des institutions financières que nous avons examinées jusqu'à maintenant accordent une très grande importance à la mise en œuvre de mesures efficaces à cet égard. Certaines d'entre elles, en général les institutions de moindre envergure, ont eu besoin de directives plus précises. Nous avons pris l'initiative — et je dirais avec beaucoup de détermination — de leur fournir ces directives en intervenant auprès des institutions en cause, en abordant la question dans le cadre des nombreuses allocutions que nous prononçons et en organisant des séances d'information sur la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes afin de communiquer nos attentes à ce chapitre.

Nous collaborons très étroitement avec le CANAFE. Nous avons conclu un protocole d'entente avec lui il y a deux ans, mais nous avons commencé notre programme d'évaluation bien avant.

En évaluant pour lui les institutions que nous réglementons, nous mettons à contribution notre longue expérience d'organisme de réglementation bancaire dans ce domaine important de la gestion des risques en plus de permettre au CANAFE de s'investir dans d'autres secteurs.

Nous travaillons également de près avec le ministère des Finances et d'autres ministères clés afin de suivre l'évolution et les enjeux de la lutte contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Enfin, nous participons aux travaux du Groupe d'action financière, dont vous avez entendu parler hier. C'est lui qui établit les normes internationales dans le domaine.

Ceci met fin à ma déclaration, et je serai heureux, avec mes collègues, de répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

Senator Tkachuk: The FINTRAC annual report of 2005 states, "Our communications will now focus more on promoting awareness among high-risk reporting entities" as the agency seeks to improve its effectiveness. Who are the high-risk reporting entities and how are they currently governed through legislation?

Ms. Wing: I am trying to recall the details of the 2005 annual report. We have a risk-based compliance program. We do risk assessments for all sectors covered by our act and legislation. The highest risk would occur in the unregulated sectors.

Senator Tkachuk: Could you provide examples?

Ms. Wing: It would be the MSB, or money service business, and foreign exchange sectors.

Senator Tkachuk: In the annual report of FINTRAC, there is a quote in the appendix with regard to suspected terrorist fundraising activities:

FINTRAC received reports on suspicious transactions that ultimately connected a number of individuals, their businesses, and a non-profit community organization. According to open source intelligence, the individuals and entities were supporters of a known radical terrorist organization. Some of the individuals also supported a known terrorist.

Analysis revealed that, over the course of two years, these individuals and their businesses were involved in transactions valued at many millions of dollars.

Further analysis revealed that through their corporate and personal accounts, these individuals were wiring money out of Canada to locations of concern in the Middle East and Eastern Europe. They were also making large cash deposits to the non-profit community organization's bank account that were followed by large wire transfers to entities and locations of concern.

Could you expand on that quote? Was this group that you talked about one that the government saw the need to put on the terrorist list, or were there prosecutions resulting from this? What happened?

Ms. Wing: Under our legislation, we are prohibited from discussing the details of the case disclosures that we prepare. Those questions would probably be more appropriately addressed by the security agencies to whom we disclose.

I can explain to you our process and how we analyzed the information to arrive at those conclusions. I do not know if that would be helpful.

For the purposes of the annual report, we provided examples of cases that we disclosed and sanitized in order to allow reporting entities and others to look at the topologies and patterns that we see.

Le sénateur Tkachuk : On peut lire dans le rapport annuel du CANAFE de 2005 : « Nos communications porteront maintenant davantage sur la sensibilisation des entités déclarantes à haut risque », pour aider le Centre à améliorer son rendement. Quelles sont les entités déclarantes à haut risque et comment sont-elles régies par la loi actuellement?

Mme Wing : J'essaie de me rappeler ce qui figure dans le rapport annuel de 2005. Nous avons un programme de conformité fondé sur les risques. Nous évaluons les risques pour tous les secteurs visés par notre loi habilitante et les autres mesures législatives. Ce sont dans les secteurs non réglementés que les risques sont les plus élevés.

Le sénateur Tkachuk : Pouvez-vous nous donner des exemples?

Mme Wing : Il s'agit des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables et des courtiers de change.

Le sénateur Tkachuk : On peut lire dans une annexe du rapport annuel du CANAFE concernant le financement présumé d'activités terroristes et les collectes de fonds :

Le CANAFE a reçu des déclarations d'opérations douteuses qui lui ont permis d'établir des liens entre un certain nombre de particuliers et leurs entreprises et un organisme communautaire sans but lucratif. D'après les renseignements provenant de sources ouvertes, ces particuliers et entités étaient liés à un groupe terroriste radical bien connu. Certains des particuliers appuyaient également un terroriste connu.

L'analyse a révélé que, sur une période de deux ans, ces particulières et leurs entreprises avaient pris part à des opérations représentant plusieurs millions de dollars.

Une analyse plus approfondie a fait ressortir que, par le biais de leurs comptes d'affaires et personnels, ces individus télégraphiaient de l'argent en provenance du Canada vers des destinations suspectes au Moyen-Orient et en Europe de l'Est. Ils déposaient également des sommes importantes en espèces dans le compte bancaire de l'organisme communautaire à but non lucratif, dépôts qui étaient suivis de téléversements de montants importants à l'intention d'entités et vers des régions critiques.

Pourriez-vous nous en dire davantage là-dessus? Le groupe dont vous parlez est-il l'un de ceux que le gouvernement a jugé nécessaire d'inscrire sur la liste des terroristes, ou votre analyse a-t-elle donné lieu à des poursuites? Que s'est-il passé?

Mme Wing : La loi nous interdit de donner des détails sur nos communications de cas. Il vaudrait mieux adresser vos questions aux agences de sécurité à qui nous transmettons ces renseignements.

Je peux par ailleurs vous expliquer notre fonctionnement et comment nous analysons les informations pour arriver à ces conclusions. Je ne sais pas si cela vous serait utile.

Dans le rapport annuel, nous avons donné des exemples de cas que nous avons communiqués et épurés pour permettre aux entités déclarantes et à d'autres d'avoir une idée des profils et des tendances que nous observons.

Senator Tkachuk: I am not quite sure what that means. When you talk about accumulating the information and your record of accumulating the information, what does that mean? Do you match that against prosecutions, bad guys caught and terrorists captured? What is the point of accumulating information? That, to me, has nothing to do with the success of the operation as compared to whether people were actually prosecuted and it had an effect on the system. I have no idea whether money laundering has increased or not. First, I would like to know how you would know; and, second, how would you measure it against prosecutions that put bad guys away?

Ms. Wing: We make case disclosures similar to examples that we provided in our annual report. They would go to law enforcement and security agencies. In an effort to track the progress of that financial intelligence product through the system, about a year ago we included feedback forms in the disclosure packages we give to all security agencies. These forms provide us with feedback about the usefulness of this intelligence product. For example, has it provided new leads? Has it resulted in charges being laid, if we are speaking to law enforcement? Will it lead to prosecutions?

We put that mechanism in place partly in response to concerns raised by the Auditor General more than two years ago. We have not collected all of the feedback from the law enforcement and security agencies on the value of our security product. We have received half of the responses on the case disclosures we made last year, although we are hoping to report all of them in our annual report this fall.

However, to get to your question of trying to measure the effectiveness, we have found to date that 74 per cent of our disclosures have related to persons or entities of interest to law enforcement or security agencies, and that 60 per cent of them have provided names or leads on previously unknown individuals. We are aware that several have resulted in criminal charges and prosecutions.

Senator Tkachuk: Would that be two or three?

Ms. Wing: I would say a dozen. Those questions are more accurately answered by law enforcement and security agencies.

Senator Tkachuk: Someone had to write this report and send it over to CSIS or the police or whomever. One month later does someone not ask what happened here? Did someone ask whether the report was useful? These are a couple of pretty damning paragraphs. Is no one interested in following up to find out whether these people that you are talking about are actually dealt with?

Le sénateur Tkachuk : Je ne comprends pas trop ce que cela veut dire. Quand vous parlez de la collecte d'informations et des vos résultats à ce sujet, que voulez-vous dire? Faites-vous des liens entre ces informations, les poursuites engagées et les criminels ou les terroristes arrêtés? Pourquoi recueillir des informations? Ce n'est pas cela qui donne une idée du succès de l'opération, mais si des gens ont vraiment été poursuivis et que cela a eu une incidence sur le système. Je ne sais pas si les activités de blanchiment d'argent ont augmenté ou non. D'abord, j'aimerais savoir comment vous pourriez le savoir et, ensuite, comment vous évalueriez la situation par rapport aux poursuites qui ont permis d'arrêter des criminels.

Mme Wing : Nos communications de cas sont semblables aux exemples que nous avons fournis dans le rapport annuel. Nous informons les organismes d'application de la loi et de sécurité. Dans le but d'évaluer le succès de notre service de renseignement financier pour le système, il y a à peu près un an, nous avons joint aux renseignements que nous communiquons à tous les organismes de sécurité, des formulaires pour connaître leur opinion sur les services que nous rendons. Nous pouvons ainsi avoir une idée de l'utilité des renseignements transmis. Par exemple, est-ce qu'ils ont fourni de nouveaux indices? Est-ce qu'ils ont permis aux forces policières de porter des accusations, d'engager des poursuites?

C'est un mécanisme que nous avons mis en place en partie pour répondre aux préoccupations formulées par la vérificatrice générale il y a un peu plus de deux ans. Nous n'avons pas reçu de réponse de tous les organismes d'application de la loi et de sécurité sur la qualité de nos services. Nous avons reçu la moitié des formulaires concernant les cas que nous avons communiqués l'an dernier, mais nous espérons pouvoir faire état de la totalité des formulaires envoyés dans notre rapport annuel de cet automne.

Cependant, concernant votre question sur l'utilité de nos services, nous avons constaté, à ce jour, que 74 p. 100 de nos communications étaient liées à des personnes ou à des entités qui suscitaient l'intérêt des organismes d'application de la loi ou de sécurité, et que 60 p. 100 de nos communications avaient fourni les noms d'individus jusque-là inconnus ou des indices à leur sujet. Nous savons que plusieurs cas que nous avons communiqués ont donné lieu à des accusations et à des poursuites au criminel.

Le sénateur Tkachuk : Parlez-vous de deux ou trois?

Mme Wing : Je dirais une dizaine. Mais ce sont les organismes d'application de la loi et de sécurité qui seraient mieux placés pour vous répondre.

Le sénateur Tkachuk : Quelqu'un a dû rédiger le rapport et l'envoyer au SCRC, à la police ou à quelqu'un d'autre. Personne ne demande ce qui s'est passé un mois tard? Quelqu'un a-t-il cherché à savoir si les résultats communiqués avaient été utiles? Ces quelques paragraphes sont assez incriminants. Personne ne cherche à savoir si les individus dont vous parlez font l'objet d'une enquête?

You said a dozen. How do you know that they would not have been caught without FINTRAC? It does not seem like a lot. It is obviously not rampant.

Ms. Wing: Another contextual piece is that we have noted it takes a long time from the issuance of an intelligence product to the actual investigation and through to the criminal prosecution phase. As I mentioned, I am prohibited from revealing the details of a case disclosure, but we have noticed that the cases being investigated and prosecuted are some of the older cases. They date back a couple of years, which is a reflection of the length of time it takes to move from saying "I have intelligence" to saying "I have concluded my investigation" to saying "I have moved through the prosecution process." It will take time to collect adequate feedback on the value of the case disclosures, but we are trying.

Senator Tkachuk: Legislators would find it helpful if information like this were made available. As to the idea of spending all this money gathering information universally and turning it over to CSIS, we could put a webcam in every house in Canada and watch them to ensure that we catch bad people, but we would find that unacceptable. Legislators in this committee are concerned about all this information being accumulated and whether it is an invasion of privacy versus something that results in prosecutions or is of some help to the police.

You say that you have about a dozen, but it seems to me that you would keep statistics so that we could measure the effectiveness of FINTRAC. Otherwise, you are gathering information that seems rather unimportant because, frankly, it is none of the government's business unless the information relates to criminals.

Ms. Wing: Law enforcement and security agencies have told us that they have found our product useful. There are various forms of intelligence — for example, human, signals and financial. It is a piece of the puzzle and helps to put together the picture.

On the privacy issue, we at FINTRAC take the protection of personal financial information extremely seriously. We have put in place physical security to ensure that this information is protected, and we operate in a way to ensure that there is no unauthorized disclosure of that information.

Senator Tkachuk: Do you get rid of it?

Ms. Wing: There are provisions in our legislation, and I will let Mr. Carrière answer specifically.

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC): That was the answer I alluded to yesterday. The act provides that all information and reports collected by FINTRAC have to be destroyed after five years. If they have been disclosed to law enforcement, that period is eight years.

Vous avez parlé d'une douzaine de cas. Comment pouvez-vous savoir si ces individus n'auraient pas été arrêtés sans votre intervention? Ce n'est pas un nombre important. Ce n'est vraiment pas énorme.

Mme Wing : Nous avons également constaté que les délais sont longs entre le moment où les renseignements sont communiqués et celui où l'enquête a lieu et les accusations sont portées. Comme je l'ai dit, je ne peux pas donner de détails sur les cas que nous communiquons, mais nous avons remarqué que ceux qui font l'objet d'une enquête datent d'un certain temps. Il s'agit de cas que nous avons communiqués il y a deux ou trois ans, ce qui montre le temps qu'il faut compter entre l'obtention des renseignements et la conclusion d'une enquête ou la poursuite. Il nous faudra du temps pour recueillir de bons renseignements sur l'utilité des cas que nous communiquons, mais nous cherchons à le faire.

Le sénateur Tkachuk : Les législateurs aimeraient pouvoir obtenir des renseignements là-dessus. Pour ce qui est de tout l'argent dépensé pour recueillir des renseignements qui sont ensuite communiqués au SCRS, nous pourrions installer des webcams dans tous les foyers du Canada pour arrêter les criminels, mais ce ne serait pas acceptable. Les membres de notre comité se demandent si les informations qui sont recueillies portent atteinte à la protection de la vie privée ou si elles permettent de porter des accusations et d'aider la police.

Vous parlez d'une dizaine de cas, mais il me semble que vous devriez tenir des statistiques pour que nous puissions évaluer l'utilité de votre centre. Autrement, les renseignements que vous recueillez n'ont pas d'intérêt pour le gouvernement à moins qu'ils permettent d'établir des liens avec des criminels.

Mme Wing : Les organismes d'application de la loi et de sécurité nous ont dit que nos services étaient utiles. Le renseignement financier, tout comme le renseignement humain et le renseignement sur les transmissions, permet de mettre tous les morceaux ensemble et de se faire une idée complète de la situation.

Pour ce qui est de la protection des renseignements personnels, le CANAFE prend très au sérieux la question de la protection des renseignements financiers et personnels. Nous avons établi des mesures de sécurité pour que ces renseignements soient protégés et nous veillons à ce qu'aucun renseignement ne soit divulgué sans autorisation.

Le sénateur Tkachuk : Éliminez-vous ces renseignements?

Mme Wing : Il y a des dispositions dans notre loi habilitante à ce sujet, et je vais demander à M. Carrière de vous répondre plus précisément.

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) : J'en ai parlé hier. La loi prévoit que tous les renseignements et les rapports recueillis par le CANAFE soient détruits après cinq ans. S'ils ont été communiqués à des organismes d'application de la loi, le délai est de huit ans.

The Deputy Chairman: I think the witness is constrained somewhat by the statutory interdiction against giving details of the cases. She referred us to the agencies.

I want you to know, Ms. Wing, that we have invited representatives from CSIS to appear before our committee, but they said that they cannot come. They cannot show their face on TV; it is too secret.

I want to make clear that it would help us if we had some details. You referred to the other law enforcement agencies — and we will have a go at the RCMP later today — but that is a frustration for Senator Tkachuk and the rest of our colleagues. I understand your problem; but I am just pointing out that referring us to CSIS just sends us down a black alley.

[Translation]

Senator Massicotte: Is our legislation effective? I did some research on the Internet to gauge the extent of the problem associated with criminal activity and money laundering operations. Obviously, there are no accurate statistics on the dollar amounts involved, but according to the experts, we are talking anywhere from \$20 billion to \$30 billion.

However, when I consider the amounts involved and when I see that in the past 12 months, we have been able to recover a mere \$27 million in assets as a result of the legislation, my immediate reaction is that while we are doing a good job, much more remains to be done to control crime and money laundering operations.

I realize that I am tallying transactions and assets. Does that mean that we are drawing very little distinction between money laundering and crime?

[English]

The Deputy Chairman: That did not sound like a supplementary question to me.

Ms. Wing, if you are having a problem responding, please say so. Otherwise, please give him a crisp answer.

Ms. Wing: Do we make a distinction between money laundering and the proceeds of crime?

Senator Massicotte: Basically, you are seizing \$27 million, as we heard yesterday, but there are billions of dollars of criminal activity or money laundering annually. How good is this law? How effective are we? We appear to be making only a dent when we compare \$27 million to the billions of dollars annually being laundered or related to criminal activity.

The Deputy Chairman: Yesterday, Senator Massicotte questioned officials from the Department of Justice, the actual enforcers, and they would not put a number on the order of magnitude of this problem. My staff did a little research into our earlier hearings, and the RCMP did tell this committee a year or so ago that there was a big range but that it was between \$5 billion and \$27 billion.

Le vice-président : Je crois que le témoin hésite à donner des détails sur les cas parce que la loi l'interdit. Elle nous conseille de nous adresser aux organismes concernés.

Madame Wing, je tiens à vous dire que nous avons invité des représentants du SCRS à comparaître devant notre comité, mais ils ont décliné notre invitation. Ils ne peuvent pas être identifiés à la télévision; leurs activités sont trop secrètes.

Je tiens à préciser qu'il serait utile d'avoir des détails. Vous avez parlé d'autres organismes d'application de la loi — et nous allons entendre la GRC plus tard aujourd'hui — mais c'est frustrant pour le sénateur Tkachuk et nos autres collègues. Je comprends votre situation, mais je vous signale que nous renvoyez au SCRS est peine perdue.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Notre loi est-elle efficace? J'ai fait une recherche sur Internet pour connaître l'étendue des activités criminelles et du blanchiment d'argent. Il s'agit évidemment d'argent caché pour lequel il n'y a aucune statistique vérifiable, mais les experts s'entendent pour dire que les montants impliqués frôlent les 20 à 30 milliards.

Cependant, quand je considère ces montants et que je vois que depuis 12 mois, la loi nous a permis de prendre contrôle de seulement 27 millions d'actifs, ma réaction immédiate est de me dire que nous faisons du bon travail, mais il reste encore beaucoup d'efforts à faire pour contrôler les activités criminelles et de blanchiment d'argent.

Je sais que je mesure, d'une part, les activités transactionnelles et les actifs. Est-ce que cela nous laisse supposer que l'on fait peu de différence entre le blanchiment d'argent et les activités criminelles?

[Traduction]

Le vice-président : On ne dirait pas que vous poser une question complémentaire.

Madame Wing, si vous avez du mal à répondre, dites-le-moi. Autrement, votre réponse peut être brève.

Mme Wing : Faisons-nous une distinction entre le blanchiment d'argent et les produits de la criminalité?

Le sénateur Massicotte : Essentiellement, vous avez permis de saisir 27 millions de dollars, comme nous l'avons entendu hier, alors qu'il y a des milliards de dollars qui font l'objet d'activités criminelles ou de blanchiment d'argent chaque année. Que vaut la loi? Est-elle efficace? Nous semblons faire bien peu quand on compare ces 27 millions de dollars aux milliards de dollars qui sont blanchis chaque année ou liés à des activités criminelles.

Le vice-président : Hier, le sénateur Massicotte a interrogé des représentants du ministère de la Justice, qui est chargé de faire appliquer la loi, et ils n'ont pas voulu donner de chiffres sur l'ampleur du problème. Mon personnel a passé en revue nos précédentes audiences et a constaté que la GRC avait dit au comité il y a à peu près un an qu'elle évaluait les montants d'argent blanchis entre 5 et 27 milliards de dollars.

Senator Massicotte: Let us say the low number is \$5 billion versus \$27 million. That seems to be a huge difference.

Ms. Wing: I can speak on behalf of FINTRAC. We produce financial intelligence on suspected money laundering. We do not make a distinction. The proceeds of crime are what is in fact laundered. Our detection processes are very effective in helping to provide law enforcement the information they need to address that problem. They have told us that. However, there is a whole side to the regime that may be overlooked sometimes, and it relates to deterrence.

Over the course of the last five years, financial institutions and financial services have put in place compliance programs. They have put in place mandatory reporting of suspicious transactions. All of that information is provided to us so that we can analyze it and provide that analysis to law enforcement to help them deal with the issue.

It is amazing that five years ago there were no requirements. Someone could make millions of dollars of cash deposits into the financial system, and there was no requirement for anyone to look at the source of those funds.

The Deputy Chairman: I turn now to Senator Di Nino, from Toronto, who has substantial experience in the financial services industry.

Senator Di Nino: Having some background in the financial services sector, and in reading and learning about this issue, my experience is that we are dealing with white collar criminals who are usually very intelligent. In some cases, they are called geniuses. We are not dealing with the average crook who does not know his way around.

We are part of a global initiative. Do all countries participate, or are there countries that do not participate?

Ms. Wing: There are over 100 financial intelligence units in the world today.

Senator Di Nino: In other words, probably 100 countries are not covered or do not participate in this program; is that correct?

Ms. Wing: I am not sure how many countries there are in the world. I do know that there are over 100 financial intelligence units and more are being created.

Senator Di Nino: The other issue to arise from this discussion concerns unregulated entities. I am speaking of the exchange agencies operating across this country. At the present time, they are not covered by this legislation; is that correct?

Ms. Wing: They are covered by our legislation but are unregulated; therefore, they are more difficult for us to find and to keep track of.

Le sénateur Massicotte : Même si on retient le chiffre optimiste de 5 milliards de dollars, c'est une grande différence par rapport à 27 millions de dollars.

Mme Wing : Je peux parler au nom du CANAFE. Nous fournissons des renseignements financiers sur le blanchiment présumé d'argent. Nous ne faisons pas de distinction. Les produits de la criminalité sont en fait des sommes d'argent blanchies. Nos méthodes de détection sont très efficaces pour fournir aux organismes d'application de la loi les renseignements dont ils ont besoin pour s'attaquer au problème. C'est ce qu'ils nous ont dit. Cependant, il y a tout un aspect du système qui peut être négligé parfois, et c'est celui de la dissuasion.

Au cours des cinq dernières années, les institutions financières et les services financiers ont établi des programmes de conformité. La déclaration des transactions douteuses est maintenant obligatoire. Tous ces renseignements nous sont transmis pour que nous puissions les analyser et transmettre les résultats de notre analyse aux organismes d'application de la loi afin de les aider dans leur travail.

Étonnamment, il n'existe aucun exigence à ce sujet il y a cinq ans. Les gens pouvaient déposer des millions de dollars en espèces dans les institutions financières, et rien n'obligeait personne à vérifier la source de ces fonds.

Le vice-président : Je vais maintenant donner la parole au sénateur Di Nino, qui vient de Toronto et qui a une vaste expérience dans le secteur des services financiers.

Le sénateur Di Nino : Ayant une certaine expérience dans le domaine et après avoir lu sur la question, je pense que nous avons affaire à des crimes économiques commis par des cols blancs habituellement très habiles. Dans certains cas, on les qualifie de génie. Nous n'avons pas affaire à des escrocs ordinaires qui travaillent à tâtons.

Nous participons à une initiative internationale. Est-ce que tous les pays sont mis à contribution ou s'il y en a qui ne le sont pas?

Mme Wing : Il y a plus d'une centaine de services du renseignement financier dans le monde aujourd'hui.

Le sénateur Di Nino : Autrement dit, il y a probablement une centaine de pays qui ne sont pas engagés ou qui ne participent pas au programme, n'est-ce pas?

Mme Wing : Je ne sais pas trop combien il y a de pays dans le monde. Je sais qu'il existe plus de 100 services du renseignement financier et que d'autres sont en voie d'être créés.

Le sénateur Di Nino : L'autre problème à ce sujet a trait aux entités non réglementées. Je parle des services de change en activité au Canada. Actuellement, ils ne sont pas visés par cette mesure législative, n'est-ce pas?

Mme Wing : Ces organismes sont visés par la loi, mais pas réglementés; par conséquent, il nous est plus difficile de les trouver et d'en faire le suivi.

Senator Di Nino: I am not sure I like the answer to that question. I do not mean that you gave me the wrong answer. You are saying, in effect, that there are many money exchange characters out there, some of whom in the past have been accused of making transfers that would be considered illegal under our rules. In some cases, I understand they are very large. We do not know who they are or we do not know how to get to them. What is the problem?

Ms. Wing: It is an unregulated sector, so there are no formal associations and there is no easy way for us to determine the number of money services businesses. That being said, we know that many of them provide useful and valuable financial services, and they are complying with their reporting and record-keeping obligations. Given that they are unregulated and are not a formal sector such as the banking sector, less information is available. We have a harder time assuring ourselves that we know who they are, that we know all of them and that we have made visits and they are reporting. This is one of the reasons we support money services businesses registration.

Senator Di Nino: In the same general vein, I would imagine that you would get some public participation in this process, particularly with respect to these types of unregulated entities. Am I correct in making that assumption? Do you have people phoning up and saying, "We think there is something wrong here and you should look into it?"

Ms. Wing: We do receive voluntary information reports from the reporting entity sectors themselves. I do not want to leave anyone with the impression that all money services businesses and foreign exchange services are undertaking criminal activity. They are not. In fact, some of the money services businesses and foreign exchange dealers, particularly the larger ones, want to have some sort of registration system. They want a level playing field.

Senator Di Nino: I understand that. From my own personal experience, I agree that the vast majority of them are law-abiding groups. We may not know some of them and may not be able to apply force to them because they are unregulated, which leads me to my next question: Should we change the legislation? Is there anything we should be doing to help bring these folks under regulation so that you would have more power?

Ms. Wing: One of the proposals in the Department of Finance consultation paper deals with the registration of money services business. We think that would be very helpful.

Senator Di Nino: If individuals do come to you with information, do we have a system to protect their identity?

Ms. Wing: FINTRAC would certainly protect that information.

Le sénateur Di Nino : Je ne suis pas sûr d'apprécier la réponse à cette question. Je ne veux pas dire par là que vous m'avez donné la mauvaise réponse. Vous dites, en fait, qu'il existe de nombreuses entreprises cambistes dont certaines, dans le passé, ont été accusées d'effectuer des transferts qui seraient considérés illégaux selon nos règles. Dans certains cas, à ce que j'ai compris, il s'agissait de très gros montants. Nous ne savons pas qui sont ces gens, ni comment les atteindre. Où est le problème?

Mme Wing : C'est un secteur qui n'est pas réglementé, alors il n'y a pas d'associations formelles, il n'y a pas de moyen facile pour nous de déterminer le nombre d'entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Cela étant dit, nous savons que bon nombre d'entre elles fournissent des services financiers utiles et précieux et qu'elles respectent leurs obligations en matière de rapports et de tenue de dossiers. Puisqu'elles ne sont pas réglementées et ne font pas partie d'un secteur formel, comme celui des banques, nous sommes moins renseignés sur elles. Nous avons plus de difficulté à veiller à savoir qui elles sont, à toutes les connaître et leur rendre visite, et à nous assurer qu'elles présentent des rapports. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous sommes favorables à l'enregistrement des entreprises de transfert de fonds de vente de titres négociables.

Le sénateur Di Nino : Dans le même ordre d'idée, je pense que le public vous appuie dans cette démarche, particulièrement en ce qui concerne ces types d'entités non réglementées. Est-ce que je me trompe? Est-ce que vous avez des gens qui téléphonent et qui disent « Nous pensons qu'il y a quelque chose qui se passe là, et vous devriez aller y voir? »

Mme Wing : Nous recevons effectivement des rapports volontaires de la part des secteurs des entités de déclaration elles-mêmes. Je ne voudrais donner à personne l'impression que toutes les entreprises de transfert de fonds et de vente de titres négociables participent à des activités criminelles. Ce n'est pas le cas. De fait, certaines de ces entreprises et d'entreprises cambistes, particulièrement les plus grandes, aimeraient qu'il y ait une espèce de système d'enregistrement. Et elles veulent des règles du jeu équitables pour tout le monde.

Le sénateur Di Nino : Je le comprends. D'après mon expérience personnelle, je suis d'accord que la grande majorité d'entre elles sont respectueuses de la loi. Il se peut que nous n'en connaissons pas quelques-unes, et nous ne pouvons peut-être pas leur imposer quoi que ce soit parce qu'elles ne sont pas réglementées, ce qui m'amène à poser la question suivante : est-ce qu'il faudrait modifier la loi? Y a-t-il quelque chose que nous devrions faire pour essayer d'amener ces gens-là sous l'emprise de la loi, pour que vous ayez plus de pouvoir?

Mme Wing : L'une des propositions que comporte le document de consultation du ministère des Finances vise l'enregistrement des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables. Nous pensons que ce serait très utile.

Le sénateur Di Nino : Si des gens veulent vous fournir certains renseignements, avons-nous un mécanisme pour protéger leur identité?

Mme Wing : Le CANAFE protégerait ces renseignements, c'est certain.

The Deputy Chairman: Senator Goldstein, from Montreal, is a prominent attorney who also has a lot of experience with financial institutions, and he has a few questions for you.

Senator Goldstein: I have a number of unrelated questions that arise partially from what each of you has said.

The Deputy Chairman: Let us say three.

Senator Goldstein: Is that a limitation imposed on Liberal senators and not on Conservative ones, Mr. Chairman?

The Deputy Chairman: This is *res ipsa loquitur*.

Senator Goldstein: There was some discussion yesterday concerning lawyers and the extent to which they are or are not required to divulge what you call "suspicious transactions." We were told that there had been discussions between the Federation of Law Societies and a variety of others. We were also told that the U.K. does require that lawyers divulge. We were not told yesterday that this requirement is limited by professional privilege and where there is professional privilege involved they are not required to divulge. Are you prepared to accept the U.K. model, because that has not been my understanding?

Mr. Carrière: A section of the act states that nothing in the act requires the client-solicitor privilege to be breached. From the beginning this was the government's position and it was clearly stated in the act.

I am absolutely certain that the government never had the intention in its negotiations to require clients to breach client-solicitor privilege. I am absolutely certain that whatever solution the government comes up with will be consistent with the protection of that privilege.

Senator Goldstein: That is comforting.

In previous hearings we expressed concern about the extent to which the privacy of Canadians and all residents of Canada was being protected and preserved. To what extent does that principle form part of your departmental culture? What efforts are being brought to bear to ensure that there is a balance between the requirements of disclosure and security on the one hand and protection of individual rights on the other?

Ms. Wing: We take protection and privacy extremely seriously within FINTRAC. We have to. We want to, but also we have to. Our legislation requires us to ensure that the information we collect is protected. Our independence from law enforcement also adds to that balance of protecting financial information. There are criminal penalties in our legislation for any employee who discloses unauthorized information.

The way we balance the needs of law enforcement, the production of our disclosures, is that we have to reach our threshold. We have to have reasonable grounds to suspect that

Le vice-président : Le sénateur Goldstein, de Montréal, est un éminent avocat qui a une vaste expérience des institutions financières, et il aurait quelques questions à vous poser.

Le sénateur Goldstein : J'ai plusieurs questions sans lien de l'une à l'autre, en rapport avec des aspects dont chacun de vous avez parlé.

Le vice-président : Disons que vous pouvez en poser trois.

Le sénateur Goldstein : Est-ce que c'est une limite imposée aux sénateurs libéraux et pas aux sénateurs conservateurs, monsieur le président?

Le vice-président : Cela va de soi.

Le sénateur Goldstein : On a parlé hier à des avocats et de la mesure dans laquelle ils ne sont pas obligés de divulguer ce qu'on appelle des « transactions douteuses ». On nous a dit que la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada et plusieurs autres en ont discuté. On nous a dit que le Royaume-Uni oblige les avocats à divulguer ces renseignements. On a appris hier que cette obligation est limitée par le privilège du secret professionnel et que lorsqu'il y a un secret professionnel, ils ne sont pas tenus de divulguer de tels renseignements. Est-ce que vous êtes prêt à accepter le modèle du Royaume-Uni? Parce qu'il ne me semble pas l'avoir compris.

M. Carrière : Il y a un article dans la loi qui dispose que rien dans la loi n'oblige à enfreindre le privilège du secret professionnel. C'est depuis le début la position du gouvernement, et c'est clairement stipulé dans la loi.

Je suis absolument certain que le gouvernement n'a jamais eu l'intention, dans ses négociations, d'exiger que les clients enfreignent le secret professionnel. Je suis absolument convaincu que quelque soit la solution que le gouvernement trouvera, ce privilège sera encore protégé.

Le sénateur Goldstein : C'est réconfortant.

Lors d'audiences antérieures, nous avons exprimé des préoccupations sur la mesure dans laquelle les renseignements personnels des Canadiens et de tous les résidents du Canada sont protégés et préservés. Dans quelle mesure ce principe fait-il partie intégrante de la culture de votre ministère? Quels efforts ont été déployés pour assurer l'équilibre entre les obligations de divulgation et exigences en matière de sécurité d'un côté, et la protection des droits de la personne de l'autre?

Mme Wing : Nous prenons les questions de protection et de renseignements personnels très au sérieux, au CANAFE. Nous y sommes obligés. Nous le voulons, mais nous le devons aussi. Notre loi nous oblige à assurer la protection des renseignements que nous recueillons. Notre indépendance par rapport aux organismes d'application de la loi est un complément à cet équilibre de la protection des renseignements financiers. Des sanctions pénales sont prévues dans nos lois pour tout employé qui divulgue des renseignements qui ne doivent pas l'être.

Pour équilibrer les besoins de l'application de la loi avec la protection des renseignements que nous devons divulguer, nous devons passer notre seuil. Nous devons avoir des motifs

the information would be relevant to an investigation or prosecution of a money laundering offence. We work diligently to reach that threshold, and once we have reached it, we disclose.

All other information is protected. All of our staff is cleared or eligible for "top secret" clearance. We have very strong safeguards on our IT systems and very robust physical security in our offices.

Senator Goldstein: Have you addressed internally the subject of state-financed terrorist funding that comes through Canada as opposed to individuals or organizations?

Ms. Wing: Again, the law prohibits me from discussing the details of individual case disclosures we may have made.

Senator Goldstein: That is not individual, that is generic.

Ms. Wing: It prohibits me from indicating that I have made a disclosure in relation to state-sponsored terrorism.

Senator Moore: Ms. Wing, I would like to explore the idea of correspondent banking. As I understand the process, it is the provision of banking services by one bank to another, enabling overseas banks to conduct business and provide services for their customers in jurisdictions where the bank has no physical presence. A bank that is licensed in a foreign country and has no office in Canada could use correspondent banking to attract and retain wealthy criminals or corrupt clients interested in laundering money in Canada. Instead of exposing itself to Canadian controls and incurring the high costs of locating in Canada, the bank would open a correspondent bank account with an existing Canadian bank.

Are you familiar with transactions of that type? Do they exist? Chartered banks are institutions that have to report to FINTRAC. When they report to you, how do you ensure and satisfy yourselves that a Canadian chartered bank is not being duped by a properly licensed foreign bank that may be funnelling the proceeds of crime?

Ms. Wing: A number of us could answer that question because it deals with the specifics of some of the proposals in the white paper.

Mr. Burbidge: The expectation is that banks in Canada which operate a correspondent banking relationship with a bank outside Canada satisfy themselves as to the bona fides of that foreign bank. For example, they would be expected to know and satisfy themselves that the bank was properly supervised and regulated by an organization roughly equivalent to OSFI; that the anti-money laundering and anti-terrorist financing regime in that country was roughly comparable to ours or that they understood how it worked; and that the bank's internal processes in that

raisonnables de soupçonner que les renseignements pourraient avoir un rapport avec une enquête ou des poursuites relativement à un délit de blanchiment de l'argent. Nous travaillons avec diligence pour atteindre ce seuil, et une fois que nous l'avons atteint, nous divulguons.

Tous les autres renseignements sont protégés. Tout notre personnel est détenteur d'une attestation de sécurité « top secret », ou admissible à cette attestation. Nous avons mis en place des mesures très rigoureuse de sécurité pour nos systèmes informatiques, et de très solides mesures de protection physique dans nos bureaux.

Le sénateur Goldstein : Est-ce que vous avez discuté à l'intérieur du financement d'activités terroristes par des états, qui passe par le Canada, par opposition aux fonds versés par des particuliers ou des organisations?

Mme Wing : Là encore, la loi m'interdit de discuter des détails de cas particulier de divulgation que nous avons pu faire.

Le sénateur Goldstein : Il ne s'agit pas d'un cas particulier, mais plus une situation générale.

Mme Wing : La loi m'interdit de dire que j'ai divulgué quoi que ce soit en rapport avec le terrorisme subventionné par des états.

Le sénateur Moore : Madame Wing, j'aimerais approfondir le concept des opérations par correspondants bancaires. D'après ce que je comprends du processus, c'est l'offre de service bancaire d'une banque à l'autre, qui permet à des banques outre-mer d'effectuer des transactions et de fournir des services à leurs clients dans des pays où elles n'ont pas de succursales. Une banque qui est accréditée dans un pays à l'étranger et qui n'a pas de bureaux au Canada pourrait recourir aux services de banques correspondantes pour attirer et retenir de riches criminels ou des clients corrompus qui chercheraient à blanchir de l'argent au Canada. Au lieu de s'exposer aux mesures de contrôle canadiennes et d'assumer les coûts élevés d'une succursale au Canada, la banque ouvrirait un compte de banque correspondante auprès d'une banque canadienne.

Est-ce que vous connaissez des transactions de ce type? Y en a-t-il? Les banques à charte sont des institutions qui doivent présenter des rapports au CANAFE. Quand elles vous présentent ses rapports, comment vous assurez-vous et vous convainquez-vous qu'une banque à charte canadienne n'est pas la dupe d'une banque étrangère dûment accréditée qui pourrait canaliser ainsi le produit d'activités criminelles?

Mme Wing : Plusieurs d'entre nous pourrions répondre à cette question, parce qu'elle concerne des éléments précis des propositions que contient le livre blanc.

M. Burbidge : On s'attend à ce que les banques du Canada qui entretiennent une relation de banque correspondante avec une banque extérieure au Canada s'assurent de la bonne foi de cette banque étrangère. Par exemple, on s'attendrait à ce qu'elles vérifient et soient convaincues que la banque a été correctement supervisée et réglementée par un organisme plus ou moins équivalent au BSIF; que le régime de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme de ce pays est à peu près comparable au nôtre ou qu'ils comprennent son

foreign country were understood with respect to how well that bank identifies its customers. We are looking for a framework where the banks are reasonably assured that they are dealing with an organization that has standards and works in an environment broadly similar to their own.

The banks understand that correspondent banking is, generally speaking, looked upon as a high risk activity because it involves transferring substantial funds around the world electronically. We have found in our experience that they are paying a lot of attention to the risks in this area.

As to the specifics in the scenario that you just painted for us, my colleague Keith Martin spent a long time in the financial sector and has a little more experience in this area than I. We both come from the private sector, but he has had more experience.

Keith Martin, Director, Compliance Division, Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada: Correspondent banking refers to a situation where a foreign bank does not have a banking establishment in Canada, physically, and conversely, when a Canadian bank does not have a physical establishment in the foreign country. Correspondent banking is meant to facilitate the customers of each of those banks being able to do business in the other country.

What is the possibility of a foreign bank laundering the proceeds of crime from a Canadian source or vice versa? That is possible, but the way in which it would have to work — and let us take the Canadian side first — is that the Canadians would have to put those funds into a Canadian bank. Therefore, right up front, they would be subject to measures intended to detect and deter transactions that might be connected with criminal activity.

Senator Moore: They would be subject to our controls.

Mr. Martin: Yes.

Let us assume that there was no detection of criminal activity. The Canadian bank would then transfer that money to the correspondent bank in whichever country, and then it is up to the correspondent bank.

By the way, we expect our banks to be able to give reasonable assurances as to the AML — the anti-money laundering and anti-terrorist financing — processes that the correspondents have in place. Our banks are expected to know the standards of their correspondents.

Senator Moore: They would have to know that the correspondent bank is subject to an organization similar to OSFI, to FINTRAC-type of supervision.

Mr. Martin: Exactly. If they are not, then we would expect them to do what we call enhanced due diligence. We cannot say to the banks that they cannot deal in countries around

fonctionnement; et que les processus internes de la banque dans ce pays étranger sont compris, en ce qui concerne les règles d'identification des clients de la banque. Nous cherchons un cadre qui ferait que les banques aient l'assurance raisonnable de faire affaire avec une organisation qui applique des normes et des méthodes assez similaires aux nôtres.

Les banques savent que les opérations par correspondants bancaires sont, de façon générale, vues comme une activité à haut risque parce qu'elles mettent en cause le virement électronique de grosses sommes d'argent dans le monde entier. Nous avons constaté, de par notre propre expérience, que les banques sont très conscientes des risques en la matière.

En ce qui concerne les détails du scénario que vous avez dépeint, mon collègue, Keith Martin, a une longue expérience du secteur financier et s'y connaît un peu plus que moi. Nous venons tous les deux du secteur privé, mais il a une plus longue expérience.

Keith Martin, directeur, Division de la conformité, Bureau du surintendant des institutions financières du Canada : Les opérations par correspondants bancaires se font lorsqu'une banque étrangère n'a pas d'établissement bancaire concret au Canada, et inversement lorsqu'une banque canadienne n'a pas de succursale dans le pays étranger. Les services bancaires correspondants visent à faciliter pour les clients de chacune de ces banques l'exécution de leurs transactions dans l'autre pays.

Est-il possible qu'une banque étrangère blanchisse le produit d'activités criminelles d'une source canadienne, ou inversement? C'est possible, mais pour ce faire — prenons d'abord l'exemple du Canada — les Canadiens devraient déposer ces fonds dans une banque canadienne. Par conséquent, dès le départ, ils seraient assujettis aux mesures de détection et de dissuasion relativement aux transactions pouvant être liées à des activités criminelles.

Le sénateur Moore : Ils seraient assujettis à nos mesures de contrôle.

M. Martin : Oui.

Supposons qu'il n'y ait pas détection d'activité criminelle. La banque canadienne transférerait alors ces fonds à la banque correspondante de l'autre pays, quel qu'il soit, et alors c'est à la banque correspondante d'agir.

En passant, nous nous attendons à ce que nos banques puissent nous donner des garanties raisonnables, en ce qui concerne les mécanismes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes que les correspondants ont établis. On s'attend à ce que nos banques connaissent les normes qu'appliquent leurs correspondants.

Le sénateur Moore : Elles devraient savoir que la banque correspondante est assujettie à la supervision d'un organisme similaire au BSIF ou au CANAFE.

M. Martin : Exactement. Si elles ne le sont pas, on s'attendrait à ce qu'elles fassent preuve de ce que nous appelons une diligence raisonnable accrue. Mais nous ne pouvons pas dire aux banques

the world to serve their customers. We do say that they should carry out enhanced due diligence if a similar regime is not in place.

The flip side is the foreign customer who wants to put money into Canada. That transaction goes through the opposite process. It will be screened by the foreign bank. When it hits Canada, Canada would also run it through its various screening processes. Either way, if it goes through a Canadian financial institution, it will be subjected to the Canadian anti-money laundering and anti-terrorist financing process.

Senator Moore: Without revealing any secrets, Ms. Wing, have we come across any such cases since FINTRAC has been functioning?

Ms. Wing: Without naming names, yes.

An Hon. Senator: Many, many, many of them?

Ms. Wing: I knew that would happen.

Senator Moore: How many is many?

Ms. Wing: I will just answer yes.

Senator Moore: Is that type of caseload more prevalent or declining?

Ms. Wing: It is always difficult for us to address trends because we are so new. Year over year, we have maybe three years. In the third year, we have not yet had a chance to collect, collate and compare to the previous years, so it would be difficult for me to answer that question.

Mr. Burbidge: You should keep in mind that prior to this legislation coming into effect, banks were already engaged in a voluntary disclosure system directly to the RCMP on certain kinds of transactions. This legislation goes a lot further than that system, but the banks have had a lot of experience in these issues. They are well aware that this kind of activity could be fraught with risk unless they take the appropriate measures.

We have been looking at these systems that the banks have in place now for a few years. I am not going to say that we have not found the odd process situation that could be improved. In addition, as you probably know by looking at the background research material, emerging FATF standards will require banks in all FATF countries and other countries to send full customer information with each wire transfer. Some banks just act as post offices and move the money on to their correspondent. Through that new process, all of the customer information which the originating or the ordering bank puts into the transfer is sent with it. In that way, each bank in the process can satisfy itself that full or at least appropriate customer due diligence was carried out at all times through the transaction.

qu'elles ne peuvent pas faire d'affaires dans les autres pays du monde pour servir leurs clients. Nous disons cependant qu'elles devraient appliquer nos normes de diligence raisonnable accrue en l'absence d'un tel régime.

L'autre point de vue, c'est quand le client étranger veut faire entrer de l'argent au Canada. Cette transaction passe par le processus inverse. La banque étrangère en ferait une analyse. En arrivant au Canada, l'argent passerait aussi par les divers processus de dépistage du Canada. Que ce soit dans un sens ou dans l'autre, si l'argent passe par une institution financière canadienne, il est assujetti au mécanisme de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du Canada.

Le sénateur Moore : Sans révéler de secrets, madame Wing, est-ce que nous avons déjà eu ce genre de situation depuis la création du CANAFE?

Mme Wing : Sans donner de noms, oui.

Une voix : Beaucoup, énormément!

Mme Wing : Je savais que cela arriverait.

Le sénateur Moore : C'est combien, beaucoup?

Mme Wing : Je me contenterai de répondre oui.

Le sénateur Moore : Est-ce que ce type de cas est en hausse, ou en baisse?

Mme Wing : Il nous est toujours difficile de parler de tendance, parce que notre organisme est tellement récent. Nous n'avons, en tout, que trois ans. Nous n'avons même pas encore eu la possibilité de recueillir et colliger nos chiffres de la troisième année et les comparer à ceux des années précédentes, alors il me serait difficile de répondre à cette question.

M. Burbidge : Vous ne devez pas oublier qu'avant que cette loi entre en vigueur, les banques participaient déjà à un système de divulgation volontaire directement à la GRC, relativement à divers types de transactions. Cette loi fait beaucoup plus que ce système, mais les banques ont déjà une vaste expérience de ces questions. Elles sont très conscientes que ce genre d'activités pourrait être très risqué, à moins qu'elles prennent les mesures appropriées.

Nous avons examiné ces systèmes que les banques ont instaurés depuis quelques années. Je ne dirai pas que nous n'avons pas relevé, ici et là, de processus méritant quelque amélioration. De plus, comme vous le savez probablement si vous avez lu les documents de recherche, les nouvelles normes du GAFI exigeront des banques de tous les pays membres du GAFI et d'autres pays qu'elles envoient l'intégralité des renseignements sur leurs clients avec chaque virement de fonds électronique. Certaines banques n'agissent que comme des espèces de bureaux de poste et virer les fonds à leurs correspondantes. Avec ce nouveau processus, tous les renseignements sur les clients que les banques d'origine ou auteures de la commande recueillent sur les virements y sont annexés. Ainsi, chaque banque participant au virement peut être certaine que les mesures exhaustives, ou du moins appropriées, de diligence raisonnable ont été appliquées en tout temps, tout au long de la transaction.

Ms. Wing: I would add that the Department of Finance is consulting on proposals contained in the white paper from last summer to strengthen provisions around correspondent banking.

Senator Moore: Are Canadian chartered banks permitted to transact with foreign banks that only have FATF standards? Do our banks have to comply with any sort of international rule?

Mr. Burbidge: So far as I am aware, there are no absolute prohibitions, other than specific legal provisions that might affect a particular sanctioned country or individual. Banks generally are aware that some countries tend to pose higher risks in certain cases than other countries.

There is an FATF standard that permits a general level of comfort on other FATF membership countries. I am not an expert on how that weaves into our own legislation; but, generally speaking, they are expected to have a fairly high level of due diligence and knowledge comfort on any foreign bank that they are dealing with, whether they are in an FATF country or not.

The Deputy Chairman: To clarify Senator Moore's questions on correspondent banks, if one of Senator Moore's constituents from Halifax was buying a home in Florida for \$300,000 or \$400,000 and asked his Canadian bank to transfer the money to his bank in Tampa, would that law-abiding citizen be subject to the transaction being disclosed through the FINTRAC process?

Ms. Wing: The report would be filed with FINTRAC if the transaction was over \$10,000. However, the way our analysis would work is that unless there was something suspicious and we also received a suspicious transaction report in relation to that transaction, or they were connected in some way to a network of money laundering, we would never see it. It would be in our information holdings, but we would never see it.

The Deputy Chairman: I think that is the point Senator Moore was getting at.

Senator Moore: In that case, reporting a legitimate house purchase to FINTRAC, would those records remain in the five and eight year categories that Mr. Carrière mentioned?

Ms. Wing: The records are held for five years. Other financial intelligence units around the world use the same methodology we do, where they collect wire transfer information, but not all do. It is an objective reporting requirement, which is why our privacy standards are so high. The reports come in and they are available for analysis. What you catch in that net of \$10,000 and above and what you actually are interested in — what you look at, what you pick up — are those related to money laundering.

The Deputy Chairman: As part of the body of regulation and law that was passed to fight so-called money laundering — and I suggested yesterday there might have been another reason — was a requirement related to filing income tax returns. One now has to

Mme Wing : J'ajouterais que le ministère des Finances consulte au sujet de propositions que contient le livre blanc de l'été dernier pour renforcer les dispositions entourant les banques correspondantes.

Le sénateur Moore : Est-ce que les banques à charte du Canada ne sont autorisées à transiger qu'avec les banques étrangères qui appliquent les normes du GAFI? Est-ce que nos banques sont assujetties à un règlement international quelconque?

M. Burbidge : À ce que je sache, il n'y a pas d'interdiction absolue, à part les dispositions juridiques particulières qui peuvent concerner un pays ou une personne sanctionnée. Les banques, de façon générale, savent qu'il y a des certains pays qui tendent à présenter plus de risques que d'autres.

Il y a un standard du GAFI qui satisfait généralement les autres pays membres. Je ne suis pas expert sur la façon dont cela s'intègre à nos propres lois, mais de façon générale, on s'attend à ce qu'ils fassent preuve d'un certain degré de diligence raisonnable et qu'ils en sachent assez sur la banque étrangère avec laquelle ils font affaire, qu'elle soit ou non d'un pays membre du GAFI.

Le vice-président : Pour clarifier la question du sénateur Moore sur les banques correspondantes, si un électeur du sénateur Moore à Halifax achetait une maison en Floride pour 300 000 ou 400 000 \$ et demandait à sa banque canadienne de virer les fonds à sa banque à Tampa, est-ce que la transaction de ce citoyen respectueux de la serait divulguée par le biais du processus du CANAFE?

Mme Wing : Le rapport serait transmis au CANAFE si la transaction était de plus de 10 000 \$. Cependant, d'après notre mode d'analyse, à moins qu'il y ait quelque chose de douteux et que nous ayons aussi reçu un rapport de transaction douteuse relativement à cette transaction, ou qu'elle soit liée d'une façon ou d'une autre à un réseau de blanchiment d'argent, nous ne la verrions jamais. Elle serait dans nos banques de renseignements, mais nous ne la verrions jamais.

Le vice-président : Je pense que c'est ce que voulait savoir le sénateur Moore.

Le sénateur Moore : Dans ce cas-là, la déclaration au CANAFE de l'achat légitime d'une maison, est-ce que ces données seraient de la catégorie de celles qui doivent être gardées cinq ou huit ans, dont a parlé M. Carrière?

Mme Wing : Les données sont conservées pendant cinq ans. D'autres unités de renseignements financiers du monde appliquent la même méthode que nous, quand elles recueillent des données sur des virements électroniques, mais pas toutes le font. C'est une exigence objective de déclaration, et c'est pourquoi nos normes relativement à la protection des renseignements personnels sont tellement rigoureuses. Les rapports sont reçus, et peuvent être analysés. Ce qu'on attrape dans ce filet de 10 000 \$ et plus et ce qui nous intéresse vraiment — ce qu'on cherche, qu'on trouve, ce sont les transactions liées au blanchiment d'argent.

Le vice-président : Dans le cadre de la série de règlements et de lois qui ont été adoptés pour lutter contre ce qu'on appelle le blanchiment d'argent — et j'ai suggéré hier qu'il pourrait y avoir une autre raison — il y avait une exigence liée à la présentation de

declare foreign-owned property. Law-abiding people might own a house in Florida or Colorado worth a few hundred thousand dollars, but they may forget to mention it. If they had to send money down there to pay for it, the transaction is registered by FINTRAC. They in turn inform the CRA, and the person perhaps gets caught for not declaring it on his tax return. When I made the comment yesterday about cynics suggesting that the real reason for all this law is to catch tax evaders, this is the type of example that underlies their cynicism.

Ms. Wing: I will try to address that concern. FINTRAC's mandate is the detection and deterrence of money laundering, terrorist financing and other threats to the security of Canada. That is our job and that is what we do. We can disclose to the Canada Revenue Agency, but first we must have reasonable grounds to suspect money laundering.

The Deputy Chairman: Whatever that may be.

Ms. Wing: It is not tax evasion.

Senator Tkachuk: How would you know whether someone was simply buying another house in Florida or laundering money? What would the analyst say?

Ms. Wing: In reality, the analyst would never pick up that transaction.

Senator Massicotte: If such a transaction would not be picked up by the analyst unless it seemed suspicious and related to criminal activity, then there must be a list of those people because you would need a reference point in order to say "unless related to some type of people." I presume that FINTRAC has a "black list" of people or an accumulated list of suspicious transactions by certain persons. If one's name is on that list, how does one have it removed?

Ms. Wing: We do not have lists. I will take a minute to explain how our process works.

We collect suspicious transactions, such as international wire transfers over \$10,000 and large cash transaction reports over \$10,000. We also receive voluntary information, which can be provided by anyone. We receive large amounts of voluntary information from law enforcement. I will focus on money laundering in using the example.

We have millions of transaction reports in our database. Our systems sift through those reports and link suspicious ones with large cash transaction reports and wire transfers. We could initiate a case by handing information to an analyst to take a closer look at, possibly because the transaction reports demand that we do so. An example of that would be multiple reporting entities reporting suspicions of the same individuals or groups of transactions. That would cause us to take a closer look. Our

déclarations de revenus. Il faut maintenant déclarer les biens détenus à l'étranger. Des citoyens respectueux de la loi pourraient être propriétaires d'une maison en Floride ou au Colorado, d'une valeur de quelques centaines de milliers de dollars, mais il se peut qu'ils oublient d'en parler. S'ils devaient envoyer de l'argent pour payer la maison, la transaction serait enregistrée par le CANAFE. Le CANAFE, à son tour, en informerait l'ARC, et la personne pourrait être pénalisée pour ne pas l'avoir signalée dans sa déclaration de revenus. Lorsque j'ai parlé hier des cyniques qui laissent entendre que le véritable objectif de cette loi, c'est d'attraper les fraudeurs de l'impôt, ce genre d'exemple qui suscite ce cynisme.

Mme Wing : Je vais essayer d'expliquer cela. Le mandat du CANAF consiste en la détection et la dissuasion du blanchiment d'argent, du financement d'activités terroristes et d'autres menaces pour la sécurité au Canada. C'est notre travail, et c'est ce que nous faisons. Nous pouvons divulguer des renseignements à l'Agence du revenu du Canada, mais tout d'abord, nous devons avoir des motifs raisonnables de soupçonner qu'il s'agit de blanchiment d'argent.

Le vice-président : Quelle que soit la raison.

Mme Wing : Il ne s'agit pas d'évasion fiscale.

Le sénateur Tkachuk : Comment est-ce que vous sauriez si quelqu'un ne fait qu'acheter une autre maison en Floride ou cherche à blanchir de l'argent? Que dirait l'analyste?

Mme Wing : En réalité, l'analyste ne relèverait jamais cette transaction.

Le sénateur Massicotte : Si l'analyste ne relèverait jamais cette transaction à moins qu'elle semble douteuse et liée à une activité criminelle, alors il doit bien exister une liste de ces personnes parce qu'il faudrait un point de référence pour pouvoir dire « à moins que ce soit lié à certains types de personnes ». Je suppose que le CANAFE a une « liste noire » de noms, ou une liste cumulative de transactions douteuses effectuées par certaines personnes. Si le nom de quelqu'un s'y trouve, comment cette personne peut-elle l'en faire retirer?

Mme Wing : Nous n'avons pas de listes. Je vais prendre un moment pour expliquer comment fonctionne notre processus.

Nous recueillons les renseignements sur les transactions douteuses, comme les virements électroniques internationaux de plus de 10 000 \$, et les rapports de transaction de grosses sommes de plus de 10 000 \$. Il y a aussi la communication volontaire de renseignements, par quiconque veut nous les fournir. Nous recevons de grandes quantités de communications volontaires du milieu de l'application de la loi. Je vais me concentrer sur le blanchiment d'argent dans mon exemple.

Notre base de données contient des millions de rapports de transactions. Nos systèmes analysent ces rapports et établissent un lien entre ceux qui sont douteux et les rapports de transactions et de virements mettant en cause de grosses sommes. Nous pouvons ouvrir un dossier en remettant les renseignements à un analyste pour qu'il les examine de plus près, peut-être parce que les rapports de transactions l'exigent. Ce peut être lorsque des entités de déclaration différentes émettent des soupçons sur les

database systems would pull the related transactions together. As well, we could initiate a case because law enforcement has voluntarily provided FINTRAC with information on an investigation. Again, we would look to see what related transactions we have in our database.

The Deputy Chairman: It is not unlike doing a Google search. You simply enter a name and the computer will provide the rest of the information.

Senator Massicotte: If I were to write you a letter about an individual's transactions, you would follow up on those.

Ms. Wing: I know that FINTRAC is new and the analytical process might seem something of a mystery, but we would be happy to appear again to provide a presentation on how we do our analyses.

The Deputy Chairman: We would be very interested in that. I would ask Ms. Gravel, our committee clerk, to make a note.

Senator Baker: In looking at any new piece of legislation during the five-year review, we necessarily go to the reporting agencies on cases that pertain to the act. I presume that FINTRAC, from time to time, would look at the cases tried under this act as they relate to your department; Is that right?

Ms. Wing: We try to keep track.

Senator Baker: Apart from the reported cases and, as Senator Goldstein pointed out, the Law Societies of Canada on behalf of individual provinces — Saskatchewan, Ontario and British Columbia — six cases have gone to trial. In each case, an interim exemption has been provided in that province for lawyers in dealing with their clients. Senator Goldstein is right about that restricted area of solicitor-client privilege.

Apart from that, the majority of cases involving this act have to do with the question of someone who has had their money seized and that person is trying to get it back. The amounts vary, as Ms. Wing pointed out, because it can be any amount of \$10,000 or more. Most of the cases have to do with non-reporting in crossing the border. In many of these cases, it appears that a reverse onus is created under the act whereby it is incumbent upon the holder of the money in question to prove that the money is legitimate. The act provides for appeal to the Federal Court on a seizure and forfeiture by the minister. When requested, FINTRAC provides the information for a determination by the minister as whether there is any wrongdoing vis-à-vis the act. Part of your mandate is to provide that information. The minister does not sit down and say, "Here are the facts." The minister relies on information that FINTRAC provides.

mêmes personnes ou groupes de transactions. Cela nous porterait à nous y intéresser de plus près. Nos systèmes de bases de données feraien l'extraction des données sur les transactions connexes. Aussi, nous pourrions ouvrir un dossier parce qu'un organisme d'application de la loi a volontairement fourni au CANAFE des renseignements sur une enquête. Là encore, nous verrions s'il y a des transactions connexes dans notre base de données.

Le vice-président : C'est un peu semblable à une recherche dans Google. Vous entrez simplement un nom, et l'ordinateur vous fournit le reste des données.

Le sénateur Massicotte : Si je vous écrivais une lettre sur les transactions d'une personne, vous feriez un suivi?

Je sais que le CANAFE est nouveau et que le processus d'analyse peut sembler un peu mystérieux, mais nous serions heureux de revenir vous faire une présentation sur la manière dont nous faisons nos analyses.

Le vice-président : Cela nous intéresserait beaucoup. Je demanderai à Mme Gravel, notre greffière, d'en prendre note.

Le sénateur Baker : Lorsque nous examinons une nouvelle loi, dans le cadre de l'examen quinquennal, nous communiquons nécessairement avec les organismes de déclaration relativement aux dossiers qui ont rapport avec la loi. Je suppose que le CANAFE, de temps à autre, s'intéresserait aux procès tenus en vertu de cette loi, puisqu'ils sont en rapport avec votre ministère; n'est-ce pas?

Mme Wing : Nous essayons de faire un suivi.

Le sénateur Baker : À part les cas déclaré, et, comme l'a souligné le sénateur Goldstein, la Fédération des ordres professionnels de juristes du Canada, pour le compte de chacune des provinces — la Saskatchewan, l'Ontario et la Colombie-Britannique — six cas ont été jusqu'au procès. Dans chaque cas, une exemption provisoire avait été accordée à la province pour les avocats, pour qu'ils puissent s'occuper de leurs clients. Le sénateur Goldstein a raison de parler de zone restreinte du secret professionnel.

À part cela, la majorité des litiges relatifs à cette loi ont rapport à la question de quelqu'un dont l'argent a été saisi et qui essaie de le récupérer. Les montants varient, comme l'a souligné Mme Wing, parce qu'il peut s'agir de n'importe quel montant supérieur à 10 000 \$. La plupart des litiges sont à cause d'une omission de déclarer au passage de la frontière. Bien souvent, il apparaît qu'il y a inversion de la charge de la preuve en vertu de la loi, qui fait que c'est au détenteur de l'argent en question qu'il incombe de prouver que l'argent est légitime. La loi comporte des clauses de recours en appel à la Cour fédérale de toute saisie et confiscation par le ministre. Sur demande, le CANAFE fournit les renseignements pour que le ministre puisse déterminer s'il y a lieu faute vis-à-vis la loi. Votre mandat consiste en partie à fournir ces renseignements. Le ministre ne fait pas que s'asseoir et dire « Voici les faits ». Le ministre se fie aux renseignements que lui fournit le CANAFE.

I have listened carefully to your words today and I understand that there is a requirement "to suspect," not "to believe." As you know, in law, "to suspect" is a much lesser requirement.

The Federal Court has judged in several cases that this act is very unfair to people who are trying to get their money back. For those who are interested, I will quote what has been said in more than one case: In the 2006 *Hoang* decision, the judge said that "the appeal procedure is both awkward and inconvenient," and according to another judge in *Dokaj*, it is "unfair."

The minister's determination, based on FINTRAC's suspicion, can only be overturned by a reverse onus such that holder of the money must prove that the funds were obtained legitimately, although no charges are ever laid and it has not been proven that the person had a mal intent, or *mens rea*. Do you have any suggestions concerning this quandary that many people find themselves in?

Ms. Wing: I will begin by saying that you are referring to the seizures of cash by the Canada Border Services Agency, in which we are not involved at all. We do not provide information to the minister in his determination. I would ask Mr. Carrière to explain. It is a confusing piece of Part 2 of the act.

Senator Baker: With your determination, you provide information to the Minister of National Revenue.

Ms. Wing: No, we do not do that.

Senator Baker: You do not have any contact with the Department of Justice or the Solicitor General.

Ms. Wing: We can only disclose to law enforcement, CSIS and foreign financial intelligence units, FIUs, but not to the Solicitor General.

Mr. Carrière: To be clear, we can give information to CRA when we suspect money laundering. That information would be relevant to investigating and prosecuting money laundering, and we determine that it is relevant to the offence of tax evasion.

The main point is that FINTRAC does not seize money. FINTRAC is not responsible for the administration of Part 2 of the act, which deals with cross-border reporting the seizure of money at the border. All of this is administered by the Canada Border Services Agency.

The act specifically prohibits FINTRAC from providing the Minister of Finance with information about anyone who has been the subject of a report or who has reported. Certainly, that provision would apply to the Minister of National Revenue. I understand that the CBSA may appear before the committee at some point. Perhaps they would have more information on Part 2 of the act.

J'ai écouté attentivement ce que vous avez dit aujourd'hui, et je comprends qu'il y ait une obligation de « soupçonner », de ne pas « croire ». Comme vous le savez, dans la loi, « soupçonner » est nettement moins exigeant.

La Cour fédérale a jugé dans plusieurs dossiers que cette loi est très injuste pour les gens qui essaient de récupérer leur argent. Pour ceux que cela intéresse, je voudrais citer ce qui a été dit dans plus d'un cas : Dans la décision *Hoang* en 2006, le juge a dit que la procédure d'appel est à la fois malcommode et peu pratique et, selon un autre juge, dans l'affaire *Dokaj*, elle est injuste.

La décision du ministre, fondée sur les soupçons du CANAFE, ne peut être qu'invalidée par l'inversion de la charge de la preuve qui fait que le détenteur de l'argent doit prouver que les fonds ont été obtenus de façon légitime, bien qu'aucune accusation n'ait été portée et qu'il n'a pas été prouvé que la personne ait eu de mauvaises intentions, ou *mens rea*. Est-ce que vous avez des suggestions au sujet de cette situation embarrassante dans laquelle bien des gens peuvent se retrouver?

Mme Wing : Je commencerai par dire que vous parlez de la saisie d'espèces par l'Agence des services frontaliers du Canada, avec laquelle nous n'avons rien à voir. Nous ne fournissons pas de renseignements au ministre pour l'aider dans sa décision. Je demanderais à M. Carrière de vous expliquer cela. C'est un aspect confus de la partie 2 de la loi.

Le sénateur Baker : D'après ce que vous déterminez, vous fournissez des renseignements au ministère du Revenu national.

Mme Wing : Non, ce n'est pas ce que nous faisons.

Le sénateur Baker : Vous n'avez pas de rapport avec le ministère de la Justice ou le solliciteur général?

Mme Wing : Nous ne pouvons divulguer les renseignements qu'à l'organisme d'application de la loi, aux services de renseignements financiers étrangers, mais pas au solliciteur général.

M. Carrière : Pour que ce soit clair, nous pouvons communiquer des renseignements à l'ARC quand nous soupçonnons qu'il y a blanchiment d'argent. Ces renseignements se rapporteraient à une enquête et à des poursuites pour blanchiment d'argent, et nous déterminons que c'est lié au délit d'évasion fiscale.

Le plus important, c'est que le CANAFE ne saisit pas d'argent. Le CANAFE n'est pas responsable de l'administration de la partie 2 de la loi, qui traite de déclarations de saisie d'argent à la frontière. Tout cela est administré par l'Agence des services frontaliers du Canada.

La loi interdit spécifiquement au CANAFE de fournir au ministre des Finances des renseignements sur quiconque a fait l'objet d'un rapport ou qui a présenté un rapport. Cette clause s'appliquerait certainement au ministre du Revenu national. Il me semble que l'ARC pourrait comparaître devant ce comité à un moment donné. Peut-être pourrait-il mieux vous renseigner sur la partie 2 de la loi.

The Deputy Chairman: Our next questioner is one of our newer senators, Senator Campbell, who has had a distinguished career in British Columbia as mayor of Vancouver.

Senator Campbell: Before I was Mayor of Vancouver, I was involved in law enforcement, so I have kept abreast of intelligence gathering.

Would it not be helpful to you to keep statistics on the number of cases in your system and the number of cases that have been concluded? I recognize that a case can go on for two or three years, but at the end of the day, it would give you some idea of where you are with regard to your work processes.

Ms. Wing: It would be very valuable. The reason we started including the feedback form in our case disclosures last fall was to collect that very information. Many partners are involved. We not only deal with the RCMP and the Department of Justice federally, but we also disclose to all of the provincial and municipal law enforcement agencies.

We produce the feedback form and include it in our case disclosures. We are starting to collect statistics that will enable us to provide you, others and ourselves, for operational purposes, with statistics to establish whether our disclosures are useful and lead to charges. The prosecution will have to work with the Department of Justice in order to follow it through to the end.

Senator Campbell: It would be beneficial to you.

Ms. Wing: Yes.

Senator Campbell: We have been discussing the magnitude of money laundering. British Columbia has the distinction of having a \$7-billion-a-year agricultural industry called "grow ops," which, for the most part, is controlled by gangs.

I would not be worried about buying a house in Florida. However, let us assume that I then buy a second house, a third house and a fourth house. Do those purchases come up on your radar under my name?

Ms. Wing: FINTRAC would see the international wire transfers in support of those purchases. If such transactions were continual and large enough, we might pick them up.

Senator Campbell: That is not very definitive.

Ms. Wing: I would like to say that we would pick them up. The pattern of the transactions is what speaks to us. If hundreds of thousands of dollars were moving, we would notice. It would catch our attention.

Senator Campbell: Do you have any way of grouping people? If I say, "Here is a bunch of names," do you have any way to say, "Oh, this is Hell's Kitchen," for instance?

Le vice-président : La prochaine question vous sera posée par l'un de nos nouveaux sénateurs, le sénateur Campbell, qui a fait une carrière distinguée en Colombie-Britannique en tant que maire de Vancouver.

Le sénateur Campbell : Avant d'être maire de Vancouver, je participais à l'application de la loi, alors je suis resté au fait des méthodes de renseignement.

Est-ce qu'il ne vous serait pas utile de tenir des statistiques sur le nombre de cas dans votre système et le nombre de dossiers qui ont été clos? Je reconnais qu'un cas peut s'étirer pendant deux ou trois ans, mais au bout du compte cela vous donnerait une idée de là où vous en êtes dans votre travail.

Mme Wing : Ce serait très précieux. La raison pour laquelle nous avons ajouté le formulaire de rétroaction dans notre trousse de divulgation, à l'autome dernier, était justement pour recueillir ce type de renseignements. Bien des partenaires y participent. Nous ne faisons pas affaires qu'avec la GRC et le ministère de la Justice fédéral, mais nous divulguons aussi des renseignements à tous les organismes d'application de la loi provinciaux et municipaux.

Nous produisons le formulaire de rétroaction et l'ajoutons à nos communications de renseignements. Nous commençons à recueillir des statistiques qui nous permettront de vous donner, ainsi qu'à d'autres et pour nous, à des fins opérationnelles, des statistiques pour déterminer si les renseignements que nous communiquons sont utiles et mènent à des accusations. La partie plaignante devra collaborer avec le ministère de la Justice pour aller au bout de la démarche.

Le sénateur Campbell : Ce serait avantageux pour vous.

Mme Wing : Oui.

Le sénateur Campbell : Nous avons discuté de l'ampleur du phénomène de blanchiment d'argent. La Colombie-Britannique a la distinction d'avoir une industrie agricole de 7 milliards de dollars par année contrôlée, en grande partie, par des gangs.

L'achat d'une maison en Floride ne m'inquiéterait pas. Toutefois, supposons que j'achète ensuite une deuxième, une troisième, puis une quatrième propriété. Ces achats vous sont-ils signalés sous mon nom?

Mme Wing : Le CANAFE verrait les virements électroniques internationaux faits à l'appui de ces achats. Si pareilles transactions étaient continues et d'un montant suffisamment élevé, il se pourrait qu'elles viennent à notre attention.

Le sénateur Campbell : Ce n'est pas très définitif comme réponse.

Mme Wing : J'aimerais pouvoir affirmer que nous serions au courant. Ce qui est révélateur, c'est le modèle des transactions. Si des centaines de milliers de dollars étaient déplacées, nous le remarquerions. De pareils montants attirent notre attention.

Le sénateur Campbell : Disposez-vous d'un moyen quelconque de regrouper les personnes? Si je vous présente une série de noms, êtes-vous capables de me dire qu'elles appartiennent à tel ou tel groupe?

I understand your need for security, but I am trying to understand how something is triggered. For instance, if I am on a drug squad and see a man with an \$800,000 house who is driving a Porsche and owns a boat and an airplane, and I also know that he has never made more than \$35,000 a year legitimately, how do I go about tapping into your data bank?

Ms. Wing: Law enforcement provides us with voluntary information. If they were conducting an investigation on an individual and wanted to voluntarily provide FINTRAC information on that investigation, we could look to see if we had transactions that we suspected could be related to that money laundering investigation.

Senator Campbell: Would you tell me that?

Ms. Wing: We would tell the law enforcement agency.

Senator Campbell: There is this idea that we catch the transaction when money is deposited in a Canadian bank. However, let us assume that I am a drug smuggler and do not put my cash in a Canadian bank. I smuggle it to Europe and put it in a Swiss bank, and then I reverse it and I come back. How do you catch that?

Ms. Wing: I will use an example that you actually raised yourself, and it has to do with marijuana grow operations, which are not exclusive to B.C. Typically, we would pick up on the transactions themselves because there would be an awful lot of reporting of high dollar currency exchanges. We can assume that a lot of the product is being sold in the U.S. and converted in foreign exchange offices here in Canada.

To answer your question, if those individuals then placed that money somewhere — and they would have to put it in a deposit-taking institution — we would likely pick it up because large amounts of dollar-value cash would be deposited. Transactions such as those are also reported to us. Then, if those people were to transfer the money out of the country, we would pick up the large wire transfers.

Senator Campbell: But only if I were to go to one of your 100 countries.

Mr. Burbidge: Not only would the drug dealer have to get the cash into the banking system in Canada in order to start moving it to Switzerland, but when that —

Senator Campbell: I could take it in cash to Switzerland.

Mr. Burbidge: In that case, to start with, there is the issue of taking it across the Canadian border.

Je comprends la raison pour laquelle vous ne pouvez me fournir beaucoup de détails, mais j'essaie de comprendre comment le processus est déclenché. Par exemple, si je fais partie d'une brigade des stupéfiants et que je me rends compte qu'un homme est propriétaire d'une maison de 800 000 \$, qu'il conduit une Porsche et qu'il a un bateau et un avion et si je sais, en plus, qu'il n'a jamais gagné légitimement plus de 35 000 \$ par année, comment vais-je m'y prendre pour consulter votre banque de données?

Mme Wing : Le milieu de l'application de la loi nous transmet volontairement de l'information. Si quelqu'un enquête sur une personne et souhaite transmettre de son propre gré de l'information à ce sujet au CANAFE, nous examinerions nos données pour voir si elles incluent des renseignements sur des transactions que nous soupçonnerions être liées à l'enquête sur le blanchiment d'argent.

Le sénateur Campbell : Est-ce que vous me le diriez?

Mme Wing : Nous en informerions l'organisme d'application de la loi.

Le sénateur Campbell : On a l'impression que nous sommes informés de la transaction quand l'argent est déposé dans une banque canadienne. Cependant, supposons que je suis un trafiquant de drogues, que je fais entrer l'argent clandestinement en Europe et que je ne dépose pas l'argent dans une banque canadienne, mais dans une banque suisse, puis que je le retire et que je reviens ici. Comment allez-vous me repérer?

Mme Wing : Je vais reprendre l'exemple que vous avez vous-même utilisé, soit la culture de marijuana, qui n'est pas exclusive à la Colombie-Britannique. Typiquement, nous serions informés des transactions comme telles parce qu'il circulerait beaucoup de rapports signalant des transactions de change sur les devises d'un montant élevé. Nous pouvons supposer qu'une grande partie du produit est écoulée aux États-Unis, puis l'argent converti dans des bureaux de change ici, au Canada.

Pour répondre à votre question, si ces personnes plaçaient ensuite l'argent — il faudrait que ce soit dans un établissement de dépôt —, nous en serions probablement informés puisque d'importants montants seraient déposés. Des transactions comme celles-là nous sont aussi signalées. Ensuite, si ces personnes viraient l'argent dans un compte à l'étranger, nous observerions d'importants virements électroniques.

Le sénateur Campbell : Seulement si je l'envoie dans un des 100 pays dont vous avez parlé.

M. Burbidge : Il faudrait non seulement que le trafiquant de drogues fasse passer l'argent par le système bancaire canadien avant de l'envoyer en Suisse, mais également, quand...

Le sénateur Campbell : Je pourrais emporter l'argent avec moi en Suisse.

M. Burbidge : Dans ce cas-là, au départ se poserait le problème de lui faire franchir la frontière canadienne.

Senator Campbell: Sir, I am a drug trafficker. If I am smuggling hundreds of tonnes of marijuana, I think I can take a suitcase full of money to Switzerland.

Mr. Burbidge: The Swiss rules are roughly comparable to ours. In other words, once the cash reaches Switzerland, you have the same issue.

Senator Campbell: Instead of using Switzerland as an example, let us take a smaller country. I could walk into a bank with \$1 million and ask to open an account. They could say, "Fine, thank you," and you never hear about it. Subsequently, I bring the money back into Canada by buying land, paying by way of cheque from a bank in God knows where. How do we ever catch it?

Mr. Burbidge: This came up yesterday. This question is important because it illustrates why everyone should be moving to the same standards. It is true that some countries are not yet there in terms of AML standards.

That is why the FATF and the other organizations related to the FATF exist. They work in a number of developing and underdeveloped countries. Yes, the scenario you painted is possible. That is why it is very important that we move as many countries to an FATF standard as soon as we can.

Mr. Martin: At some point, if that money comes into a regulated environment — that is, Canada or the United States — then it will hit all of the detection and deterrence systems that are in place. Ultimately, it will come under scrutiny. With regard to the outgoing, you are right.

Senator Campbell: When I had my choice of committee assignments, I did not choose the Banking Committee because I thought it would be pretty dry, but I am learning. I may have to give up one of my other committees.

The Deputy Chair: I would like to thank our witnesses. This is vast subject, as is becoming more clear to the committee.

I find it profound that a member of Canada's judiciary has said that this law is unfair, awkward and inappropriate. Would you comment on that? That goes to the heart of our job here.

Ms. Wing: I think there is an appropriate balance between the Charter, rights of individuals, privacy protection and the need to ensure that our financial services cannot be taken over by the criminal element.

Mr. Burbidge: I can best summarize our thinking on that matter by using an analogy of which our superintendent is fond. A money launderer can be compared to a burglar who is casing a number of houses on a street. Which house will he burgle? He will choose the house that has the weakest controls, the one with the poorest or no alarm system and where no one is home. Our challenge is to get our financial institutions to a level where they

Le sénateur Campbell : Monsieur, nous parlons ici d'un trafiquant de drogues. Il fait passer clandestinement des centaines de tonnes de marijuana à la frontière. Je crois qu'il est capable de se rendre en Suisse avec une valise bourrée d'argent.

M. Burbridge : Les règles suisses sont assez semblables aux nôtres. En d'autres mots, une fois l'argent entré en Suisse, le même problème se poserait.

Le sénateur Campbell : Plutôt que de prendre la Suisse comme exemple, choisissons un plus petit pays. Je pourrais me présenter dans une banque avec un millions de dollars et demander à ouvrir un compte. La banque le ferait, et vous n'en entendriez jamais parler. Je réimporte l'argent au Canada en achetant des terres que je paie au moyen d'un chèque tiré sur un compte bancaire dans Dieu sait quel pays. Comment va-t-on me prendre?

M. Burbridge : Il en a été question hier. La question est importante parce qu'elle illustre la raison pour laquelle tous devraient adopter les mêmes règles. Il est vrai que, dans certains pays, les normes ne sont pas tout à fait à la hauteur des normes relatives à la lutte contre le recyclage de l'argent.

C'est pourquoi le GAFI et ses organismes connexes existent. Ils travaillent dans plusieurs pays en développement et sous-développés. Le scénario que vous nous avez décrit est certes possible. C'est pourquoi il importe tant de persuader le plus grand nombre de pays possible d'adopter sans tarder la norme du GAFI.

M. Martin : À un certain stade, si cet argent aboutit dans un milieu réglementé — soit au Canada ou aux États-Unis —, il va déclencher tous les systèmes de détection et de dissuasion en place. En fin de compte, il finira par attirer l'attention. Quant aux sorties d'argent, vous avez raison.

Le sénateur Campbell : Quand j'ai choisi les comités dont je ferais partie, je n'ai pas choisi celui des banques parce que j'estimais le sujet trop aride, mais je suis en train d'apprendre. Il faudra peut-être que je laisse tomber un de mes autres comités.

Le vice-président : J'aimerais remercier les témoins. Il y a beaucoup de matière à assimiler, comme s'en rendent compte de plus en plus les membres du comité.

J'ai trouvé la remarque faite par un membre du système judiciaire canadien profonde. Il a dit que la loi à l'étude est injuste, maladroite et contre-indiquée. Pourriez-vous me dire ce que vous en pensez? Il s'agit après tout de l'objet central de notre travail.

Mme Wing : La loi frappe selon moi un juste équilibre entre, d'une part, la Charte, les droits individuels et la protection de la vie privée et, d'autre part, le besoin d'empêcher les criminels de faire mainmise sur nos services financiers.

M. Burbridge : Je crois pouvoir le mieux résumer notre raisonnement à cet égard en utilisant une analogie très chère à notre surintendant. Le blanchisseur d'argent peut se comparer au cambrioleur qui évalue plusieurs maisons sur une rue. Quelle maison dévalisera-t-il? Il choisira celle qui présente le moins de difficultés, celle qui a un système d'alarme médiocre ou qui n'en a pas, celle où il n'y a personne. Notre défi consiste à rendre nos

are as burglar-proof as reasonably possible and to work with our foreign partners to achieve a standard across the world to present as close to the same hostility to the criminal element as possible.

The Deputy Chairman: Does that answer the question of whether this act is fair, inappropriate and out of line?

Mr. Burbidge: I am not responsible for this legislation, Mr. Chairman. I am sure that, as with any legislation, there are sometimes difficulties with the administration of it. We are not involved at all in the area that Senator Baker mentioned. I would be optimistic in saying that ways can be found to improve the legislation to reduce difficulties, but I would not presume to be an expert. I will not go there.

The Deputy Chairman: I think the judiciary would be proud of you. Thank you for that.

We will look forward to receiving the analysis that you promised, Ms. Wing. If anyone has further thoughts for us, please provide them to us by any means at your disposal, recognizing our time constraints.

Our next witnesses are Maureen Tracy from the Canada Border Services Agency and Pierre-Yves Bourduas of the Royal Canadian Mounted Police.

Welcome to you both.

These are the fairly early days of the legislation and many suggestions have been made. Two of our tribunals have suggested it might not be fair while others have said it is perfectly fair. Our job is to ferret out what is not working in the legislation, what can be done for improvement or say it is working fine. That is what this review deals with.

We look forward to your candid remarks and are interested in what you do. We are very proud of you and your two agencies. Please proceed.

Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region, Royal Canadian Mounted Police: I will start by talking about Canada's anti-money laundering and anti-terrorist financing regime, which impacts on two separate branches of the RCMP. The RCMP Proceeds of Crime Branch is the authority that oversees the AML regime, and the National Security Operations Branch is the authority reporting on the ATF regime.

The RCMP was provided with 34 positions in total that were assigned to money laundering units across Canada and to RCMP Headquarters. Their responsibilities include assessing money laundering intelligence received from the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, or FINTRAC, the Canada Border Services Agency and others. Originally, the RCMP did not receive resources under the initiatives to address ATF issues.

établissements financiers le plus à l'épreuve des cambrioleurs possible et à nous concerter avec nos partenaires étrangers pour adopter une norme universelle, de manière à rendre nos services financiers le moins accueillants possible aux criminels.

Le vice-président : Est-ce que ceci répond à la question, à savoir si le projet de loi est juste, inopportun ou incorrect?

M. Burbridge : Monsieur le président, je ne suis pas responsable de cette législation. Certes, il y a parfois des difficultés mais nous ne nous occupons pas du domaine auquel le sénateur Baker faisait allusion. On peut certainement trouver des façons d'améliorer la législation et de réduire les difficultés mais je ne suis pas un expert dans la matière.

Le vice-président : Le système judiciaire serait fier de vous. Je vous remercie de ces commentaires.

Nous attendrons avec impatience de recevoir l'analyse promise, madame Wing. Si l'un d'entre vous avait d'autres réflexions ou faits à nous transmettre, qu'il n'hésite pas à le faire par tous les moyens possibles, en tenant compte évidemment du peu de temps dont nous disposons.

Nous accueillons maintenant comme témoins Maureen Tracy, de l'Agence des services frontaliers du Canada, et Pierre-Yves Bourduas, de la Gendarmerie royale du Canada.

Monsieur, madame, le comité vous souhaite la bienvenue.

La loi en est encore à ses débuts, et de nombreuses suggestions ont été faites. Deux de nos tribunaux ont laissé entendre que la loi ne serait peut-être pas juste, alors que d'autres ont émis l'avis contraire. Notre mandat consiste à soit trouver ce qui ne va pas dans la loi et les moyens de l'améliorer, soit à la déclarer efficace. C'est là l'objet de notre examen.

Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à nous dire. Ce que vous faites nous intéresse. Nous sommes très fiers de vous et de vos deux organismes. Vous avez la parole.

Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre, Gendarmerie royale du Canada : Je vais commencer par vous parler du régime canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes, qui touche deux secteurs d'activité distincts de la GRC. La Sous-direction des produits de la criminalité (SDPC) supervise le régime de lutte contre le blanchiment de capitaux, autrement dit le régime LCBC, alors que la Sous-direction des opérations de sécurité nationale (SDOSN) supervise le régime de lutte contre le financement des activités terroristes, c'est-à-dire le régime LFAT.

La GRC a obtenu 34 postes, répartis entre les différents groupes de LCBC au pays et l'administration centrale de la GRC, afin d'évaluer les renseignements fournis par le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE), l'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) et d'autres organismes. À l'origine, la GRC n'avait reçu aucune ressource en vertu de la LRPCFAT pour entreprendre la LFAT.

One of the key areas that must be addressed in this legislative review is the expansion of the current list of designated information that FINTRAC is legislated to disclose to law enforcement and intelligence agencies.

As stated in the consultation paper, the 2004 Report of the Auditor General of Canada and the Year Five Evaluation of the National Initiatives to Combat Money Laundering and Interim Evaluation of Measures to Combat Terrorist Financing, the effectiveness of FINTRAC disclosures are limited by legislative restrictions that constraint the information that can be disclosed.

The most valuable addition would be a narrative underlying the rationale for disclosing and, more specifically, the reason for suspicion. This information, if provided, would improve the value of FINTRAC disclosures, eliminate duplication of effort and ultimately enhance Canada's AML and ATF regimes.

Many private businesses under the protection of section 462.47 of the Criminal Code of Canada continue to make direct voluntary disclosures to the RCMP, and most of these disclosures contain more information than what is actually received from FINTRAC. Although some are voluminous, they are accompanied by a brief explanation of why the institution considers the transaction suspicious. This narrative can save investigators considerable time and analytical effort.

It should be stressed that Canadian law enforcement is not seeking direct access to FINTRAC information. Although unique internationally, the RCMP continues to respect its arm's-length relationship with FINTRAC and the need to ensure personal information under its control is protected. However, once this independent agency has reasonable grounds to suspect that their information would be relevant to investigating or prosecuting a money laundering offence, this information should be made more readily available to Canadian law enforcement agencies at large.

Further, the RCMP believes consideration should be given to lowering the threshold for obtaining production orders from "reasonable grounds to believe" to "reasonable grounds to suspect" on the balance of probabilities. This would result in a more efficient and effective system and would ultimately strengthen our ability to deal with the money laundering issue.

The RCMP is keenly interested in the Department of Finance's continuing negotiation with the legal profession to develop a new legislative and regulatory regime that better takes into account the duties of legal counsel. The RCMP agrees with parliamentarians, the Auditor General and the media that the exclusion of the legal profession poses a significant gap in Canada's regime.

It is clear that due to the special privileges the legal profession is granted, this is a sensitive area. It is also the reason why the Interpretative Notes of the Forty Recommendations allow for flexibility, including allowing professions such as the legal

L'un des principaux aspects qui doivent être examinés porte sur l'élargissement de la liste des renseignements désignés que le CANAFE est tenu par la loi de communiquer aux organismes de renseignement et d'application de la loi.

Tel qu'il est précisé dans le Document de consultation, le Rapport de la vérificatrice générale du Canada de 2004 et l'Évaluation à la fin de la cinquième année de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et l'évaluation préliminaire des mesures de lutte contre le financement du terrorisme, l'efficacité des divulgations du CANAFE est limitée par les contraintes juridiques qui restreignent l'information pouvant être divulguée.

Le plus utile serait d'ajouter un exposé des faits motivant la divulgation et, plus particulièrement, les raisons de la suspicion. Cette information accroîtrait la valeur des divulgations du CANAFE, éliminerait les dédoublements d'efforts et, en définitive, améliorerait le régime canadien LCBC/LFAT.

L'article 462.47 du Code criminel permet à des nombreuses entreprises privées de communiquer de l'information volontairement et directement à la GRC. La plupart de ces divulgations contiennent plus d'information que ce nous recevons en réalité du CANAFE. Bien que certaines divulgations soient volumineuses, elles comprennent habituellement une brève explication des raisons pour lesquelles l'établissement considère la transaction douteuse. Ces explications peuvent faire économiser aux enquêteurs beaucoup de temps et d'efforts d'analyse.

Il convient de souligner que la collectivité canadienne d'application de la loi ne demande pas l'accès direct aux banques de données du CANAFE. En dépit de sa dimension internationale, la GRC continue de respecter sa relation d'autonomie par rapport au CANAFE et la nécessité pour celui-ci de garantir la protection des renseignements personnels. Cependant, dès que cet organisme indépendant a des motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment d'argent, il devrait pouvoir les transmettre plus rapidement aux organismes canadiens d'application de la loi.

Par ailleurs, la GRC croit qu'on devrait envisager d'assouplir les exigences liées à l'obtention d'ordonnances de communication, en passant des motifs raisonnables de croire à des motifs raisonnables de soupçonner, selon la prépondérance des probabilités. Cela accroîtrait l'efficacité du système et, en bout de ligne, renforcerait le cadre canadien de lutte contre le blanchiment des capitaux.

La GRC s'intéresse vivement aux négociations en cours entre le ministère des Finances et la profession de juriste visant à élaborer un nouveau régime législatif et réglementaire qui tient mieux compte des fonctions du conseiller juridique. La GRC convient avec les parlementaires, la vérificatrice générale du Canada et les médias que l'exclusion de la profession de juriste crée une brèche importante dans le régime canadien.

Il s'agit-là d'une question délicate en raison des priviléges particuliers dont jouissent les avocats. C'est aussi la raison pour laquelle les notes d'interprétation des quarante recommandations donnent une certaine marge de manœuvre, qu'elles permettent à

profession to send their Suspicious Transaction Reports to their appropriate self-regulatory organization, provided that there are appropriate forms of cooperation between these organizations and the financial intelligence unit.

Anyone, including lawyers, who act as a financial intermediary must accept responsibility to ensure they are not moving criminal or terrorist proceeds. Failure to have any segment of society accept this responsibility makes them the weak link and a potential target. The FATF recommendations clearly do not impede access to legal counsel and serve the interests of society without impacting solicitor-client privilege.

The RCMP supports the inclusion of diamond, precious metals and stones as a reporting entity under the act. This would require the reporting of large cash and suspicious transactions and a range of client identification and record-keeping requirements by the industry.

As stricter regulations are imposed on businesses in the financial services industry, criminals are seeking alternative methods of laundering the money accumulated from criminal activity. Various characteristics of the industry make it highly vulnerable to criminal activity.

The RCMP fully supports the government's proposal to amend the act and its regulations to establish a registration regime for money services businesses and foreign exchange dealers for the purpose of anti-money laundering and anti-terrorist financing measures.

Recent investigations across Canada clearly exemplify how the absence of licensing or registration in Canada makes this sector highly attractive to money laundering criminals looking for alternatives to the regulated banking sector. This sector continues to grow as they continue to be found in convenience stores, clothing stores, restaurants, book stores, video stores, nail polishing stores, wireless communication stores, jewellery stores and travel agencies.

The "white label" ATMs are non-bank ATMs owned and operated by independent service operators and without any known financial institution logo. They are mentioned briefly in the Department of Finance's discussion paper as an area the government will be reviewing in the future. The RCMP encourages this review as investigations continue to indicate that these machines represent an ideal method to launder significant amounts of money.

The RCMP is part of an initiative led by the Department of Finance that sought additional resources for consideration in the 2006 federal budget. It appears the RCMP will enhance its resource level under the National Initiative to Combat Money Laundering, NICML, both within our Proceeds of Crime Branch and our National Security Operations Branch. The latter is expected to receive 12 additional resources, which will be

des professions comme celle des juristes d'envoyer leurs rapports sur des transactions douteuses à leur organisme d'autoréglementation, à condition qu'il existe des formes convenables de coopération entre ces organismes et le service du renseignement financier.

Quiconque, y compris l'avocat, agit comme intermédiaire financier doit accepter la responsabilité de faire en sorte qu'il ne transfère pas des produits de la criminalité ou liés à des activités terroristes. Tout groupe de la société qui ne le fait pas devient un maillon faible et une cible éventuelle. De toute évidence, les recommandations du GAFI ne gênent pas l'accès à un conseiller juridique et servent les intérêts de la société sans toucher au secret professionnel.

La GRC appuie l'inclusion des diamants, des pierres et des métaux précieux (DPMP) dans la loi. Cela obligera l'industrie à signaler toute transaction suspecte mettant en cause d'importants montants et lui imposera une série d'exigences liées à l'identification des clients et à la tenue de dossiers.

À mesure que les entreprises du secteur des services financiers sont astreintes à des règlements plus stricts, les criminels cherchent d'autres moyens de blanchir les produits de leur activité criminelle. Diverses caractéristiques rendent le secteur des DPMP très vulnérable à l'activité criminelle.

La GRC appuie sans réserve la proposition du gouvernement visant à modifier la loi afin d'établir un régime d'enregistrement des cambistes et des EFTVTN, c'est-à-dire des entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables, aux fins de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement des activités terroristes.

De récentes enquêtes menées un peu partout au Canada montrent clairement comment l'absence d'enregistrement et de permis au Canada rend ce secteur très intéressant pour les criminels qui cherchent à blanchir l'argent ailleurs que dans le secteur bancaire réglementé. Le secteur des EFTVTN ne cesse de croître, et on le retrouve maintenant dans les dépanneurs, les magasins de vêtements, les restaurants, les librairies, les clubs vidéo, les salons d'esthétique, les boutiques de téléphonie mobile, les boutiques de pose d'ongles, les bijouteries et les agences de voyage.

Les guichets automatiques sans nom sont des guichets privés qui appartiennent à des exploitants indépendants et qui ne portent pas le logo d'une institution financière connue. Ils sont mentionnés brièvement par le ministère des Finances dans son document de travail comme étant un secteur qu'examinera le gouvernement. La GRC encourage le ministère des Finances à entreprendre cet examen puisque les enquêtes continuent de montrer que ces guichets constituent un moyen idéal de blanchir d'importantes sommes d'argent.

La GRC participe à une initiative dirigée par le ministère des Finances qui a demandé des ressources supplémentaires dans le cadre du budget fédéral de 2006. Il semble que la GRC verra son niveau de ressources augmenter en vertu de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent (INLCBA) au profit de la SDPC et de la SDOSN. La Sous-direction des opérations de sécurité nationale devrait recevoir 12 e.t.p. supplémentaires, qui

allocated to the operational divisions. These new investigators will help build up capacity in the three major financial centres where the majority of information is received from FINTRAC. The addition of new resources to the program will still require prioritization of activities; however, it will allow for a more balanced approach and ultimately allow law enforcement to truly test the "value added" of the Canadian money laundering strategy.

Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch, Canada Border Services Agency (CBSA): Before I begin, on behalf of the Canada Border Services Agency, I would like to thank the deputy chairman for his kind words in introducing us. As a very new agency with a broad mandate and many expectations placed on us, it is very good to hear the support that comes from the Senate and others.

I would like to thank you very much for the invitation to come and speak. Our administration of Part 2 of the proceeds of crime legislation is a major component of our enforcement program, and we are quite proud of the results we have achieved over the last few years.

I would like to give you a brief overview of the role of the Canada Border Services Agency as it relates to the National Initiative to Combat Money Laundering, or NICML, and the international fight against money laundering and terrorist financing in general. I will also provide information on how we have organized ourselves to deliver this program in the field and the successes we have had to date.

As you are aware, the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, which received Royal Assent in June 2000, was introduced to remedy shortcomings in Canada's anti-money laundering legislation. The act was aimed at implementing specific measures to combat money laundering, including the requirement to report cross-border movements of currency and monetary instruments equal to or greater than a prescribed amount to the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada, FINTRAC.

Bill C-36, the anti-terrorist omnibus bill, expanded the scope of the legislation to also combat terrorism. The name was changed to the Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act, PCMLTFA.

The Canada Border Services Agency is responsible for the administration and enforcement of Part 2 of the act, which requires every person or entity to report to a CBSA border officer the importation or exportation of currency or monetary instruments valued at \$10,000 Canadian or greater. The reporting requirements under the legislation encompass all modes of travel, including air, highway, rail and marine, and all methods of importation and exportation, that is, personal travellers, vehicles, commercial cargo, courier and postal.

seront répartis entre les divisions opérationnelles. Ces nouveaux enquêteurs aideront à augmenter la capacité d'enquête des trois principaux centres financiers où aboutit la majorité de l'information transmise par le CANAFE. L'ajout de nouvelles ressources au programme ne dispensera pas de la nécessité de prioriser les activités; cependant, il favorisera une approche plus équilibrée et, en bout de ligne, permettra au milieu d'application de la loi de tester la solidité de la Stratégie canadienne de lutte contre le blanchiment d'argent.

Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d'exécution, Direction générale de l'application de la loi, Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) : Avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais au nom de l'Agence des services frontaliers du Canada remercier le vice-président de ses propos bienveillants à notre égard lorsqu'il nous a présentés. Il est réconfortant de voir que cette nouvelle agence dont le mandat est large et au sujet de laquelle on a créé beaucoup d'attentes jouit d'appuis au Sénat et ailleurs.

J'aimerais vous remercier infiniment de nous avoir invités à venir témoigner aujourd'hui. L'application de la partie 2 de la loi dont nous nous chargeons relativement au produit de la criminalité est une composante importante de notre programme d'exécution, et nous sommes très fiers des résultats que nous avons obtenus au cours des dernières années.

J'aimerais commencer mon exposé par un bref aperçu du rôle que joue l'ASFC dans l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent (INLCBA) et la lutte internationale plus générale contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Je vous décrirai aussi comment nous nous sommes organisés pour exécuter le programme sur le terrain et les succès remportés jusqu'ici.

Comme vous le savez, la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes, qui a reçu la sanction royale en juin 2000, cherchait à remédier aux lacunes du droit canadien en matière de blanchiment d'argent. La loi visait à mettre en oeuvre des mesures précises pour lutter contre le phénomène, y compris la déclaration obligatoire au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) de tout mouvement transfrontalier d'espèces et d'instruments monétaires d'une valeur égale ou supérieure à un certain montant.

Le projet de loi C-36, c'est-à-dire le projet de loi omnibus antiterrorisme, a élargi la portée de la loi de manière à y inclure la lutte au terrorisme et en a changé le titre, qui est désormais la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes.

L'ASFC est responsable de l'application et de l'exécution de la partie 2 de la loi, aux termes de laquelle toute personne ou entité est tenue de déclarer à un agent des services frontaliers de l'ASFC l'importation ou l'exportation d'espèces ou d'instruments monétaires évalués à 10 000 \$CAN ou plus. Les exigences de déclaration prescrite par la loi s'appliquent à tous les modes de transport (aérien, routier, ferroviaire et maritime) et à toutes les méthodes d'importation et d'exportation (par voyageur, par véhicule, par voie commerciale, par messagerie et par courrier).

From an administrative perspective, the CBSA collects cross-border currency reports from travellers and commercial entities. Officers also assist travellers and businesses in complying with the currency reporting forms. In other words, we have a service provision responsibility in this regard as well. The completed reports are transmitted to FINTRAC for analysis.

From an enforcement perspective, the CBSA has the authority to search and seize non-reported currency and monetary instruments greater than \$10,000 Canadian or equivalent. Information relating to seizure actions is also transmitted to FINTRAC. All seizures are subject to appeal to the Minister of Public Safety and, ultimately, to the Federal Court of Canada.

The cross-border currency reporting program of the CBSA was allocated approximately \$3.2 million per year to enforce the legislation. This funding was dedicated to processing and communicating reports to the field, headquarters coordination, and compliance verification and enforcement. The bulk of the resources were devoted to the administration, receiving and processing of reports and to the enforcement and compliance verification activities that proceed from that.

The dedicated resources were placed at high risk ports of entry, covering both the air and highway modes. There are also currency enforcement teams as well as currency dog teams in place at key locations.

The CBSA has also invested in a variety of detection tools, including mobile X-ray units and other detection tools such as video scopes. We have at our disposal a wide range of other technologies that assist in the non-intrusive examination of goods.

Since the commencement of the cross-border currency reporting program in January 2003, over 100,000 import and export cross-border currency reports have been received by the CBSA.

Enforcement of the legislation by the agency from inception to April 30, 2006, has resulted in over 5,100 enforcement actions, involving more than \$132 million. Of the over 5,000 seizures that have been undertaken since the inception of the program, just under 600 have been appealed to the minister. Of those, 321 were maintained as assessed, 111 were mitigated and 49 were cancelled. There are currently 37 active cases before the courts.

In closing, we believe at the Canada Border Services Agency that with the implementation of this program our agency has been very successful in increasing its contribution to the international fight against transborder crime, specifically money laundering and terrorist financing. As a direct result of the program, more than \$34 million in suspect proceeds of crime were forfeited and thus taken out of circulation.

Du point de vue administratif, l'ASFC recueille les déclarations de mouvements transfrontaliers d'espèces des voyageurs et des entreprises commerciales. Les agents aident également les voyageurs et les entreprises à remplir les formulaires de déclaration d'espèces. Une fois remplies, les déclarations sont transmises au CANAFE pour analyse.

Sur le plan de l'exécution de la loi, l'ASFC a le pouvoir d'effectuer une fouille et de saisir les espèces et les instruments monétaires non déclarés d'une valeur égale ou supérieure à 10 000 SCAN. Les renseignements liés aux mesures de saisie sont également transmis au CANAFE. Toutes les saisies peuvent faire l'objet d'un appel auprès du ministre de la Sécurité publique et, en dernier recours, de la Cour fédérale du Canada.

Le Programme de déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces de l'ASFC a reçu 3,2 millions de dollars par année environ pour faire respecter la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes. Ces crédits ont été affectés au traitement et à la communication des rapports sur le terrain, à la coordination de l'activité à l'administration centrale, à la vérification de la conformité et à l'exécution de la loi.

Les ressources destinées à une fin particulière ont été affectées aux points d'entrée à risque élevé, couvrant ainsi les modes aériens et routiers. Des équipes d'exécution de la loi en matière de mouvement des espèces et des équipes de chiens détecteurs sont aussi déployées à des emplacements clés.

L'ASFC a également investi dans l'acquisition de toute une panoplie d'instruments de détection comme des unités mobiles de radioscopie et des vidéoscopes. Nous avons à notre disposition une vaste gamme d'autres technologies qui facilitent l'examen non intrusif des marchandises.

Depuis le début du Programme de déclaration des mouvements transfrontaliers d'espèces, le 6 janvier 2003, l'ASFC a reçu plus de 100 000 déclarations d'importation et d'exportation d'espèces.

L'exécution par l'ASFC de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes depuis sa création le 30 avril 2006 a donné lieu à plus de 5 100 saisies représentant plus de 132 millions de dollars. De ce nombre, moins de 600 ont fait l'objet d'un appel auprès du ministre. Les décisions ont été maintenues dans 321 cas, modifiées dans 111 et annulées dans 49. Les tribunaux sont actuellement saisis de 37 cas.

En guise de conclusion, l'Agence des services frontaliers du Canada estime que la mise en oeuvre de ce programme lui a permis d'accroître sa contribution à la lutte internationale contre la criminalité transfrontalière, plus particulièrement en ce qui concerne le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Le programme a eu pour effet direct de confisquer plus de 34 millions de dollars de présumés produits de la criminalité et de les retirer de la circulation.

[Translation]

Senator Massicotte: In your report, Mr. Bourduas, you mention the role that lawyers play. This legislation contains an important exception for lawyers, in so far as client-attorney privilege is concerned. Every citizen is entitled to legal representation. At the same time, this right impacts our objective of addressing the money laundering issue.

If a lawyer deposits funds in a Canadian bank, does the bank have an obligation to ask more questions about the origins of these funds? If the bank is acquainted with the lawyer and deems him to be a credible, serious individual, does the questioning end there? What rules of disclosure apply in the case of such funds? Is it the responsibility of the lawyer or of the client to disclose the source of these funds?

Mr. Bourduas: There are two parts to that question, the first involving a lawyer's obligation toward his client. On looking at the provisions of the act, we believe that a lawyer also has a responsibility toward society in general to see to it that any funds a law firm is asked to handle for its client were not obtained through unlawful means.

The purpose of these amendments is to ensure that lawyers adopt the same procedures as financial institutions, that is that they know their client, record the origin of the funds as such and invest these funds.

We recognize the importance of attorney-client privilege. A clear framework must be in place to prevent money laundering operations, since the first step is the actual investment of the funds.

We want to avoid a situation where law enforcement officials arrive with a warrant to search the offices of law firm. A substantial percentage of our investigations eventually lead us to law firms that have been involved in certain questionable transactions.

Senator Massicotte: I want to be clear about this. I understand your interpretation of the provision, but are lawyers completely exempted at this point in time, or only with respect to some of the transactions handled by their firm? Accountants and insurance brokers are not excluded.

Mr. Bourduas: The exclusion applies to transactions that bring in substantial sums of money to the firm. Most lawyers claim to have this kind of privileged relationship with their client and are not necessarily required to disclose the origins of these funds.

Senator Massicotte: Take the case of a lawyer who makes a deposit. He represents a client who is not exactly on the up and up. He takes receipt of a large sum of money which he then deposits in a Canadian bank. What obligation does the Canadian bank have in this case? It knows the lawyer and his firm has some major accounts with this financial institution. Does the bank's responsibility end there? Should the bank ask questions about the origin of all funds that it handles? Does it have an obligation to question the client?

[Français]

Le sénateur Massicotte : Dans votre rapport, monsieur Bourduas, vous faites état du rôle des avocats. La présente législation fait une exception importante aux avocats relativement au privilège client-avocat. Le droit qu'a tout citoyen d'être représenté par un avocat. C'est en même temps une ouverture très large à notre objectif du blanchiment d'argent.

Si un avocat dépose de l'argent dans une banque canadienne, la banque a-t-elle une obligation de poser davantage de questions sur la provenance de l'argent? Si la banque connaît l'avocat et le juge crédible et sérieux, est-ce que le questionnement s'arrête là? Quelles sont les règles de divulgation au sujet des fonds? Cela s'arrête-t-il à la divulgation de l'avocat ou à celle de son client?

Mr. Bourduas : Votre question comporte deux volets dont le premier est la responsabilité de l'avocat vis-à-vis son client. En regardant l'écart, on cherche ce qu'il y a à l'intérieur de la loi, c'est-à-dire de s'assurer que l'avocat a aussi une responsabilité vis-à-vis la société dans son ensemble en s'assurant des origines des fonds que son client transige à l'intérieur de l'étude légale.

On vise par ces modifications à ce que l'avocat adopte les mêmes procédures que les institutions bancaires, c'est-à-dire connaître son client, enregistrer l'origine des fonds comme tel et transiger ces fonds.

On reconnaît l'importance du droit aux clients et aux solliciteurs. C'est un privilège qui existe et qui doit être bien encadré à l'intérieur du processus de blanchiment d'argent puisque la première étape est de placer cet argent.

On veut éviter que les avocats se retrouvent dans une situation où ce sont plutôt les corps policiers qui viennent effectuer une perquisition dans l'étude légale. Je dois souligner qu'un nombre assez important de nos enquêtes nous amènent éventuellement vers des études légales, puisque certaines transactions ont eu lieu et ont soulevé du questionnement.

Le sénateur Massicotte : Je veux être clair. Je comprends votre interprétation, mais les avocats sont-ils exclus totalement aujourd'hui ou seulement relativement à certaines transactions de leurs études? Les experts comptables et les courtiers d'assurance sont inclus.

Mr. Bourduas : C'est relatif aux transactions qui apportent des sommes d'argent considérables vers l'étude légale. Dans ce contexte, sur le plan des études légales, l'ensemble des avocats disent avoir cette relation privilégiée avec leur client et ne doivent pas nécessairement divulguer l'origine de ces fonds.

Le sénateur Massicotte : Prenons l'exemple d'un avocat qui fait un dépôt. Il représente un client qui est « moins que correct ». Il reçoit des sommes d'argent importantes et fait un dépôt à une banque canadienne. L'avocat n'a aucune obligation, aujourd'hui, selon la loi, de faire rapport de l'argent suspect. Quelle est l'obligation de la banque canadienne? Elle connaît bien l'avocat, l'étude a des comptes de banque sérieux à cette banque. La responsabilité de la banque s'arrête-t-elle là? La banque doit-elle questionner la provenance des fonds de toutes les transactions? A-t-elle une obligation d'interroger le client?

Mr. Bourduas: One of the first rules is “know your customer.”

Senator Massicotte: In this case, the customer is the lawyer. Correct?

Mr. Bourduas: That is right.

[English]

Therefore, it is “know your customer” and not “know the customer of your customer.”

[Translation]

Senator Massicotte: The obligation ends with the lawyer.

Mr. Bourduas: Correct. If, for example, the firm is a serious business that handles large sums of money, then the bank has already met its obligations up to a point.

The purpose of the proposed amendment to the act is to make law firms accountable. They need to know the exact origin of the funds that they handle so as to avoid having people take advantage of their credibility and so that they do not become the intermediary through which funds are channeled to financial institutions.

Senator Massicotte: There are a number of lawyers, all of whom are very honourable, seated here at this table. However, occasionally we encounter some who are not so honest. The legislation gives them an opening to take advantage of the situation and possibly to launder substantial sums of money.

Mr. Bourduas: You have raised a very important point. It is generally accepted that lawyers are honest individuals. This legislation seeks to protect lawyers or the legal profession per se by making lawyers legally required to declare these funds. The lawyer, therefore, has an obligation to tell his client that he must report and hence disclose the origin of any funds handed over to the firm. This obligation makes the lawyer's position that much more comfortable in that he has a duty to manage his client. The burden of ensuring that the transaction is legitimate is thus shifted to the lawyer and eventually, to the financial institution which will not ask question because the lawyer's credibility is already well established.

Senator Massicotte: My second question is for Ms. Tracy. Recently I was in Hong Kong and visited the port, one of the busiest in the world, if the volume of container traffic is any indication.

Ms. Tracy: To which port are you referring?

Senator Massicotte: I am talking about the port of Hong Kong, and about the port of Singapore as well. I observed that all of the trucks and people accessing the port must go through a control post where they are scanned to ensure that nothing suspicious finds its way into one of the containers.

Two or three weeks ago, I read in a Canadian Press article that no such procedure was followed in Canada. However, no explanation was given for this oversight. Yet, Canada is a fairly

M. Bourduas : Un des premiers éléments c'est « know your customer ».

Le sénateur Massicotte : Le « customer », c'est l'avocat, n'est-ce pas?

M. Bourduas : Exactement.

[Traduction]

Il faut donc connaître son client, non pas le client de son client.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Cela s'arrête à l'avocat.

M. Bourduas : Voilà. Si, par exemple, l'étude légale est une étude sérieuse dans laquelle les gens apportent des sommes d'argent considérables, l'obligation de la banque a été rencontrée jusqu'à un certain point.

Le but visé par la modification à la loi est de rendre les études légales imputables. Ces études doivent connaître l'origine exacte des fonds qui leur sont acheminés. Ce faisant, on évitera que celles-ci ne profitent de leur crédibilité et ne deviennent une courroie de transaction pour amener ces fonds vers les institutions financières.

Le sénateur Massicotte : Nous retrouvons plusieurs avocats autour de cette table, tous très honorables. Toutefois, nous en retrouvons parfois ailleurs qui sont moins honnêtes. La loi offre donc une ouverture très large pour ceux qui aimerait en profiter. Il est possible de passer d'énormes sommes d'argent.

M. Bourduas : Le point que vous soulevez est important. On reconnaît que l'ensemble des avocats sont des gens honnêtes. Cette législation cherche à protéger les avocats ou la profession comme telle en donnant une obligation légale aux avocats de déclarer ces fonds. L'avocat doit donc dire à son client qu'il a l'obligation de déclarer ces fonds et que, par conséquent, il doit connaître leur origine. Cette obligation place donc l'avocat dans une position beaucoup plus facile où il doit gérer en quelque sorte son client. Le fardeau de l'obligation et la légitimité de la transaction sont ainsi transférés sur l'avocat et, éventuellement, sur l'institution financière qui, elle, ne posera pas de question étant donnée la crédibilité déjà établie de l'avocat.

Le sénateur Massicotte : Ma deuxième question s'adresse à Mme Tracy. J'étais récemment à Hong Kong où je visitais le port, un des plus importants au monde de par le nombre de conteneurs qui y transitent.

Mme Tracy : De quel port parlez-vous?

Le sénateur Massicotte : Je parle du port de Hong Kong et également de celui de Singapour. J'ai remarqué que tous les camions et les gens qui accèdent au port doivent passer par une barricade de contrôle où un détecteur s'assure qu'aucune matière suspecte ne franchit le seuil ou n'est présent dans les conteneurs.

Il y a deux ou trois semaines, un article paru dans la presse canadienne indiquait que cette pratique ne se faisait pas au Canada. L'article ne donnait toutefois aucune explication pour

wealthy country, when compared to Hong Kong or Singapore. We constantly hear how a wide variety of goods are handled at Canadian ports. Why are such procedures not in place in Canada?

[English]

Ms. Tracy: Could it be that the equipment you are referring to is radiation detection equipment?

Senator Massicotte: It could be.

Ms. Tracy: There is good news from the CBSA on that front. We spent the better part of 18 months researching radiation detection equipment. We have selected equipment that, for the moment, based on the technology that is out there, is the best fix for us. I am referring to portal equipment where the trucks will drive through two posts and be scanned for radiation.

To get the bugs out, on a pilot basis we installed the equipment at a small container port in New Brunswick, but by the end of the 2006 calendar year, we are very optimistic that we will have it in Halifax, Montreal and Vancouver. That will mean that as close as we can get to 100 per cent of containers will be scanned for radiation.

In addition to that equipment, we have gamma ray technology in the form of 11 or so mobile VACIS. You pass a container through it and, in about 30 seconds, you see an image of the inside of that container and can determine whether the declaration is actually accurate or whether the container contains contraband.

[Translation]

Senator Massicotte: Why is this done only at ports and not at border points in general or at other major points of entry?

[English]

Ms. Tracy: The ports are the first element of our strategy. I am aware that the United States has radiation detection at their land borders. There are no plans at this time for Canada to put radiation detection at our land border. We believe we have targeted the equipment to the highest risk area. In the security and prosperity partnership with Mexico and the United States, we have committed to looking at expanding the radiation detection program in concert with the United States, and that would be both for research and additional deployment, but at this point there are no plans to put it at our land border.

Senator Goldstein: I wish to pursue a question that was asked by Senator Massicotte. Lawyers handle all kinds of transactions. It is certainly true that there are very honest lawyers and less honest lawyers in existence. That is true of every profession. How would you address the concerns that lawyers have expressed to you? Independent of professional privilege, where a transaction is not privileged — that is, where a financial transaction takes place

cette lacune. Le Canada est pourtant un pays plutôt riche si on le compare à Hong Kong ou à Singapour. On parle continuellement des ports canadiens où s'effectue le trafic de produits de toutes sortes. Pourquoi cette pratique n'est-elle pas en vigueur au Canada?

[Traduction]

Mme Tracy : Se peut-il que l'équipement dont vous parlez est du matériel de détection du rayonnement?

Le sénateur Massicotte : C'est possible.

Mme Tracy : L'ASFC a de bonnes nouvelles sur ce front. Elle a consacré plus de 18 mois à se documenter sur le matériel de détection du rayonnement. Elle a choisi de l'équipement qui, pour l'instant, du moins d'après la technologie actuellement utilisée, semble le mieux adapté à nos circonstances. Je parle des portiques détecteurs que devront franchir les camions pour vérifier qu'ils ne dégagent pas de rayonnement.

Pour les mettre au point, nous avons installé, dans le cadre d'un projet pilote, le matériel dans un petit port à conteneurs du Nouveau-Brunswick. D'ici à la fin de l'année, nous avons bon espoir d'en doter les terminaux portuaires de Halifax, de Montréal et de Vancouver. De la sorte, presque tous les conteneurs qui entrent dans ces ports seront inspectés.

De plus, nous avons déployé des appareils faisant appel à la technologie d'imagerie gamma, soit une dizaine à peu près d'unités mobiles d'inspection des véhicules et du fret, mieux connues sous l'appellation VACIS. Grâce à cette technologie, on peut voir ce qui se trouve à l'intérieur d'un conteneur en 30 secondes environ et vérifier si la déclaration est exacte ou si le conteneur renferme des produits de contrebande.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Pourquoi cette pratique ne s'applique qu'aux ports et non aux frontières en général ou à tout autre point d'accès important?

[Traduction]

Mme Tracy : Les ports sont le premier élément de notre stratégie. Je suis consciente que les États-Unis utilisent des appareils de détection du rayonnement à leurs postes frontaliers terrestres. Toutefois, le Canada ne projette pas de le faire. Nous croyons avoir ciblé le secteur le plus à risque. Dans le cadre du partenariat entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, nous nous sommes engagés à élargir le programme de détection du rayonnement de concert avec les États-Unis, tant sur le plan de la recherche que sur celui du déploiement d'autres appareils, mais à ce stade-ci, nous ne projetons pas d'en installer à nos postes terrestres.

Le sénateur Goldstein : J'aimerais creuser une question abordée par le sénateur Massicotte. Les avocats s'occupent de toutes sortes de transactions. C'est vrai qu'il existe des avocats moins honnêtes que d'autres. On peut l'affirmer de toutes les professions. Comment donneriez-vous suite aux préoccupations qu'ont fait valoir les avocats? Indépendamment du secret professionnel, quand une transaction n'est pas privilégiée, c'est-

between two parties — both parties know that it is financed by money that may be coming from the U.K., entirely legitimately, or from any other source. The lawyer has to then make a judgment call as to whether he or she should divulge or not divulge. You have given us the beginning of an answer, which is that lawyers who are known to be honest will not be considered to be involved in suspicious transactions, whereas lawyers who are known by their own institutions to be perhaps less perfectly honest will be. That necessarily requires arbitrary judgments because there are no objective criteria for them. How does one justify making those judgments when one is aware of the Charter obligation to not make those judgments?

Mr. Bourduas: We recognize that there are governing bodies within the legal profession, and our position here speaks to this point exactly. The lawyers, through their governing bodies, would report to FINTRAC all transactions in excess of \$10,000.

As Senator Massicotte mentioned, a huge gap needs to be addressed. "Know your client" is a slippery slope when you start leaving it to the good judgment of a particular individual who might not be seized with all of the surrounding circumstances that brought this amount of cash to the lawyer's office. We are saying, let us take this burden of good judgment and use regulations to simply transfer it to an independent body like FINTRAC, for instance. They would be in a position to look at the transaction involving this individual and then look at their overall data bank to ensure that this person has not used this particular law office for a single transaction that would link with other suspicious transactions. That would paint a much larger picture. It does not influence or affect the good judgment of this particular lawyer. We are simply saying that we should put a system in place that would allow for a much broader picture to be painted about specific transactions.

Senator Goldstein: I am not sure that your answer really responds to the concern that I am trying to express. You have suggested that, in the upcoming amendment process, the criterion for being able to go to court should be changed from "reasonable grounds to believe" to "reasonable grounds to suspect." That is a long dimension of arbitrary judgment.

Mr. Bourduas: I would like to set the record straight. I did not talk about going to court. I am simply talking about a production order. We are asking for a production order when we have "reasonable suspicion" as opposed to "beyond a reasonable doubt."

Senator Goldstein: From whom would you ask for that production order?

Mr. Bourduas: We would ask FINTRAC for that. We are not talking about going to court. It is important to realize that our main focus is to address the weakest link possible when we talk about the money laundering process. The weak links are these hockey bags filled with money. I know this from professional and personal experience, having been the manager of a major money laundering case in Montreal from 1990 to 1994, where we

à-dire que la transaction se fait entre deux parties, les deux savent que l'argent vient peut-être du Royaume-Uni, d'une source tout à fait légitime, ou d'une autre source. C'est ensuite à l'avocat de juger s'il devrait déclarer la transaction ou pas. Vous nous avez fourni une piste de solution, soit que les avocats qui sont connus pour être honnêtes ne seront pas considérés comme ayant pris part à une transaction douteuse, alors que les avocats connus par leurs institutions pour être moins honnêtes le seront. Comment justifie-t-on de pareilles décisions quand on sait que la Charte interdit de poser de pareils jugements?

M. Bourduas : Nous reconnaissons qu'il existe des instances dirigeantes au sein de la profession de juriste, et c'est justement ce que reflète notre position. Les avocats, par l'intermédiaire de leurs instances dirigeantes, déclareraient au CANAFE toutes les transactions de plus de 10 000 \$.

Comme l'a mentionné le sénateur Massicotte, il y a une énorme brèche. L'exigence de connaître son client est une pente glissante. On compte sur le bon jugement d'une personne qui ne serait peut-être pas au courant de toutes les circonstances qui entourent l'entrée dans le cabinet de ce montant. Nous disons qu'il suffit d'assumer la fonction de discernement et de simplement transférer, par voie de réglementation, cette responsabilité à un organe indépendant comme le CANAFE. Il serait en mesure de juger de la transaction mettant en cause telle personne et de consulter sa banque de données pour s'assurer que la personne n'a pas eu recours à ce cabinet particulier pour effectuer une seule transaction qui pourrait être liée à d'autres transactions douteuses. Selon nous, il suffirait de mettre en place un système qui permettrait de connaître beaucoup mieux le contexte qui entoure certaines transactions.

Le sénateur Goldstein : Je ne suis pas sûr que votre réponse donne réellement suite à la préoccupation que je tente de faire valoir. Vous avez laissé entendre que, lors de la prochaine série de modifications, le critère permettant d'entamer des poursuites devrait être non plus des motifs raisonnables de croire, mais des motifs raisonnables de soupçonner. Voilà qui est très arbitraire.

M. Bourduas : Permettez-moi de rétablir les faits. Je n'ai pas parlé d'aller en cour. J'ai simplement parlé d'une ordonnance de communication. Nous demandons de pouvoir obtenir une ordonnance de communication quand nous avons des soupçons raisonnables, plutôt que lorsque nous le savons hors de tout doute raisonnable.

Le sénateur Goldstein : De qui obtiendriez-vous cette ordonnance de production?

M. Bourduas : Nous nous adresserions au CANAFE. Il n'est pas question d'avoir recours au tribunal. Il est important de noter que nous voulons d'abord et avant tout nous attaquer au maillon le plus faible possible dans le processus de blanchiment d'argent. Quand je parle de maillon faible, je pense à ces sacs de hockey remplis de billets. Je le sais d'expérience, car j'ai été en charge d'un important dossier de blanchiment d'argent à Montréal

laundered \$162 million over a four-year period with four undercover agents from the RCMP. We had people coming in with hockey bags full of money they wanted to place, and this is the reason we have to focus corporately and collectively at this stage. We have to make it a little harder for these people to place this large amount of cash.

Senator Goldstein: You told us, Ms. Tracy, that machinery and equipment are in place in specific parts of the country for a variety of purposes, including the intention to create radiation screens throughout the country. If I were seeking to bring something into Canada, knowing what you just told us, I could simply cross into Canada elsewhere.

Ms. Tracy: That is a fair comment. The Canada Border Services Agency needs to deploy equipment to the areas that we have assessed as presenting a high risk. We have to acknowledge that there are many ways an individual can bring things into the country. We are doing our best in our risk assessment process to plug those gaps. We are continuing with our assessment of those risks and with our research and development into new technology.

I think the inventory of equipment that is out there now — and I am probably going to get this wrong but not too wrong — is in the neighbourhood of \$68 million. In 2000 it was something like \$1.5 million, so the investment has been made.

In addition, the type of equipment we have out there is much more sophisticated than we had just four or five years ago. As I mentioned, we have entered the field of radiation detection. We have much stronger gamma ray systems that provide for better screening and for the screening of more cargo.

Yes, you are right that it is an uphill battle when you consider we have such a large country with so many possibilities and ways for someone to enter. However, we are working on the basis of risk and will continue to deploy equipment to the areas that we see are vulnerable.

Senator Goldstein: Mr. Bourduas, what kind of training do your 34 analysts, and the ones you are asking for now, receive so that they can be certain to understand the balance between investigative requirements and Charter requirements?

Mr. Bourduas: When looking at the proceeds of crime, our analysts also have to be versed in what type of criminality we are investigating. Our investigators have field experience and have gone to court with regard to substantive offences. They have operated for a number of years with the reality of the Charter and have been brought into the fold to look at

entre 1990 et 1994. Quatre agents d'infiltration de la GRC ont alors participé au blanchiment de quelque 162 millions de dollars sur une période de quatre ans. Des gens se présentaient avec des sacs de hockey pleins d'argent qu'ils voulaient placer. C'est donc à ce niveau que nos efforts organisationnels et collectifs doivent être concentrés. Nous devons compliquer la tâche à ces personnes qui souhaitent blanchir d'aussi importantes sommes d'argent.

Le sénateur Goldstein : Vous nous avez dit, madame Tracy, que de l'équipement avait été mis en place dans plusieurs endroits au pays pour servir à différentes fins; on veut notamment installer des écrans de détection des radiations un peu partout au Canada. Si une personne souhaite faire entrer quelque chose au pays, et si elle connaît vos intentions, elle peut simplement traverser la frontière ailleurs.

Mme Tracy : C'est juste. L'Agence des services frontaliers du Canada doit installer l'équipement dans les endroits les plus à risque, d'après nos évaluations. Il nous faut bien reconnaître qu'une personne dispose de nombreuses options pour faire entrer des choses au Canada. Dans le cadre de notre processus d'évaluation des risques, nous mettons tout en œuvre pour combler ces lacunes. Nous poursuivons nos efforts pour évaluer les risques encourus ainsi que pour la R-D de nouvelles technologies.

Je crois que l'équipement actuellement en place — et je risque fort de me tromper, mais pas de beaucoup — est d'une valeur d'environ 68 millions de dollars. En 2000, c'était à peu près 1,5 million de dollars, ce qui montre bien que des investissements ont été consentis.

En outre, les équipements actuels sont beaucoup plus perfectionnés que ceux dont nous disposions il y a quatre ou cinq ans à peine. Comme je l'ai déjà indiqué, nous sommes entrés dans l'ère de la détection des radiations. Nous pouvons compter sur des systèmes de détection par rayon gamma beaucoup plus puissants qui permettent un meilleur contrôle et l'inspection d'une plus grande quantité de marchandises.

Vous avez bien raison de dire que c'est une lutte de tous les instants lorsqu'on considère l'étendue de notre pays et les nombreuses possibilités qui s'offrent à ceux qui veulent y entrer. Quoi qu'il en soit, nous travaillons en fonction des risques déterminés et nous continuerons d'installer de l'équipement dans les secteurs que nous jugeons vulnérables.

Le sénateur Goldstein : Monsieur Bourduas, quel genre de formation vos 34 analystes, sans compter ceux que vous voudriez avoir en plus, reçoivent de telle sorte qu'ils puissent bien saisir le juste équilibre à trouver entre les besoins d'une enquête et les exigences de la Charte?

M. Bourduas : Lorsqu'il est question de produits de la criminalité, nos analystes doivent pouvoir faire la distinction entre les différents types de crimes sur lesquels nous enquêtons. Nos enquêteurs possèdent une expérience pratique et se sont déjà présentés devant le tribunal pour le traitement d'infractions substantielles. Ils doivent composer depuis plusieurs années

the proceeds of crime legislation and ways to develop a clearer picture of the challenges we face and how we can strategically deploy our limited resources to address those challenges.

Senator Tkachuk: Mr. Bourduas, page 3 of your brief states:

...the RCMP continues to respect its arm's length relationship with FINTRAC.... However, once this independent agency has reasonable grounds to suspect that their information would be relevant to investigating or prosecuting a money laundering offence, this information should made more readily available to Canadian law enforcement agencies.

This implies that you are not satisfied with the information you are getting and its availability to you. Perhaps you could expand on that one sentence.

Mr. Bourduas: With regard to FINTRAC, we are of the opinion that the current legislation talks about what should constitute "designated information." We also believe that the legal interpretation given to "designated information" is a little too narrow in scope. We would like to seek a broadening of this information and the definition of "designated information" so we can access additional information from FINTRAC in relation to what constitutes their reasonable grounds to believe that a transaction is labelled suspicious. We are asking for reasons to justify this referral and additional information that would allow our investigators to better focus our investigation into a given area.

We are satisfied with the relationship we have with FINTRAC, but we are seeking a much broader definition or interpretation of the definition of "designated information."

Senator Tkachuk: You would prefer it to be less onerous on their part so you would receive more information; correct? Is it the quality or you just want more?

Mr. Bourduas: It is both the information and also the qualifier of the particular information that we are seeking.

Senator Tkachuk: Would this require amendments to the act to expand the amount of information that would be turned over to the RCMP?

Mr. Bourduas: Currently, subsection 55(7) of the act deals with designated information and talks about names and addresses, the amount and type of currency, the type of transaction, the account number, and then, at subparagraph (e), makes reference to "any other identifying information that may be prescribed." That has been ruled to be very much in line with the previous four items, without broadening the definition to at least allow investigators to know why FINTRAC has labelled particular information "suspicious."

avec la réalité de la Charte et ont été intégrés au processus d'établissement de la Loi sur les produits de la criminalité de manière à pouvoir dégager une image plus nette des défis qui nous attendent et des options qui s'offrent à nous dans le déploiement stratégique de nos ressources limitées pour s'attaquer à ces défis.

Le sénateur Tkachuk : Monsieur Bourduas, on peut lire ce qui suit à la page 2 de votre mémoire :

[...] la GRC continue de respecter la relation d'autonomie avec le CANAFE [...] cependant, à partir du moment où cet organisme indépendant a des motifs raisonnables de soupçonner des activités de blanchiment d'argent, il devrait pouvoir les transmettre plus rapidement aux organismes canadiens d'application de la loi.

On pourrait en conclure que vous n'êtes pas satisfaits de l'information que vous obtenez et de sa disponibilité pour vous. Pourriez-vous nous apporter quelques éclaircissements à ce sujet?

M. Bourduas : Pour ce qui est du CANAFE, nous sommes d'avis que la loi actuelle définit ce qui devrait constituer des « renseignements désignés ». Nous croyons également que l'interprétation légale qui en a été faite est de portée trop étroite. Nous souhaiterions un élargissement de la définition de « renseignements désignés » de manière à ce que nous puissions avoir accès à des informations additionnelles du CANAFE relativement à l'origine de leurs motifs raisonnables de croire qu'une transaction peut être jugée suspecte. Nous demandons des renseignements justificatifs à cet égard et des informations supplémentaires qui permettront à nos enquêteurs de mieux cibler leurs efforts dans un secteur donné.

Nous sommes satisfaits des relations que nous entretenons avec le CANAFE, mais nous souhaiterions une définition beaucoup plus large des « renseignements désignés » ou une interprétation plus ouverte de cette définition.

Le sénateur Tkachuk : Vous préféreriez que le processus soit moins lourd de leur côté de manière à ce que vous receviez davantage d'information, c'est bien cela? Est-ce un problème de qualité ou en voulez-vous simplement plus?

M. Bourduas : C'est autant lié à l'information qu'aux critères utilisés pour celle que nous voudrions obtenir.

Le sénateur Tkachuk : Faudrait-il modifier la loi pour augmenter la quantité d'information pouvant être transmise à la GRC?

M. Bourduas : Dans sa forme actuelle, le paragraphe 55(7) de la loi traite des renseignements désignés et mentionne le nom et l'adresse, la valeur et la nature des espèces ou des effets, le type d'opération, le numéro de compte, puis, à l'alinéa e), fait référence à « tout autre renseignement identificateur analogue désigné par règlement ». Dans les décisions rendues, cette précision a été jugée dans la droite ligne des quatre éléments précédents, sans élargir la définition pour permettre tout au moins aux enquêteurs de savoir pour quelles raisons le CANAFE a

We are seeking a broadening of the definition so that investigators can have a better idea as to why some of these transactions have been labelled "suspicious."

Senator Tkachuk: When we discussed the issue of privacy with officials from FINTRAC, they said that a number of measures were in place to protect the privacy of the information. They also said that at the end of five years they would get rid of it unless it was sent to the police; then it was eight years. What do you do with it? If you expand the amount of information that they are sending over to you, then the police are getting more information, which is simply information. We do not know if a particular person has done anything wrong; it is just information. Do you get rid of your information after a certain number of years or does it stay in that file forever?

Mr. Bourduas: We would like to do something with the information, of course, and that is the main thrust behind what we are seeking. We want additional information to get a much clearer picture as to what certain groups or individuals are doing in relation to financial transactions. By obtaining additional information, we would be in a better position to focus our limited resources on a particular file or referral as opposed to simply placing the referral in a queue. We have limited resources, so we also have to manage risk and prioritize.

Senator Tkachuk: I understand that, but let us say they could provide you with more extensive information. What happens if this additional information leads you nowhere? What would you do with it in the end? Would it be discarded or would that information stay with you forever? Let us say that the information is just a name with a whole bunch of financial details and it sits in a file at the RCMP and leads nowhere. Would you get rid of it after a while?

Mr. Bourduas: When it is just a name with limited information, we set it aside. We also have rules and regulations internally in relation to how long we keep certain information on file. Like any other organization, at one point the information is simply discarded.

Senator Tkachuk: Is it destroyed or is it moved to another building?

Mr. Bourduas: At some point we run out of buildings, senator; that is our reality.

Senator Tkachuk: The task force on money laundering made a number of recommendations in 2003-04. One of them involved casinos not being licensed, a more regulatory and supervisory regime for casinos and also ownership requirements. I think those are all provincial matters. Are the provinces that the RCMP is

désigné comme « suspects » certains renseignements. Nous voudrions que cette définition soit élargie de telle sorte que les enquêteurs puissent avoir une meilleure idée des raisons pour lesquelles certaines transactions sont jugées suspectes.

Le sénateur Tkachuk : Lorsque nous avons discuté de la question de la protection de la vie privée avec les représentants du CANAFE, ils nous ont répondu que différentes mesures ont été mises en place pour protéger la confidentialité des renseignements. Ils nous ont aussi dit qu'on se débarrasse des renseignements au bout de cinq ans, à moins qu'ils aient été transmis à la police, auquel cas on les conserve pendant huit ans. Que faites-vous avec ces renseignements? Si on augmente la quantité d'information qui vous est transmise, alors les autorités policières peuvent compter sur davantage de renseignements, mais cela demeure simplement de l'information. Nous ne savons pas si une personne a commis des actes répréhensibles; c'est seulement de l'information. Est-ce que vous éliminez ces renseignements après un certain nombre d'années ou demeurent-ils au dossier à jamais?

M. Bourduas : Notre but est bien évidemment de pouvoir faire quelque chose avec ces renseignements; c'est d'ailleurs la principale raison pour laquelle nous voulons les obtenir. Nous voulons des renseignements supplémentaires pour avoir une meilleure idée de ce que font certains groupes ou individus relativement à leurs transactions financières. Grâce à ces informations supplémentaires, nous serions mieux en mesure de cibler nos ressources limitées vers un dossier ou un mandat particulier, plutôt que de simplement placer le dossier en file d'attente. Comme nous disposons de ressources restreintes, nous devons aussi gérer les risques et établir des priorités.

Le sénateur Tkachuk : Je comprends cela, mais supposons que l'on pourrait effectivement vous fournir des renseignements plus détaillés. Qu'adviert-il si ces renseignements supplémentaires ne vous mènent nulle part? Que feriez-vous de ces renseignements? Allez-vous les éliminer ou les conserver indéfiniment? En supposant qu'il s'agit seulement du nom de la personne avec un tas de détails financiers et que ces informations dorment dans un dossier à la GRC sans avoir aucune utilité. Vous débarrasseriez-vous de ces renseignements après un certain temps?

M. Bourduas : Si c'est simplement un nom et quelques renseignements, nous mettons le dossier de côté. Nous avons aussi des règles internes quant à la durée de conservation de certains renseignements au dossier. Comme dans toute autre organisation, certaines informations sont simplement éliminées au bout d'une période donnée.

Le sénateur Tkachuk : Les dossiers sont-ils détruits ou transférés dans un autre édifice?

M. Bourduas : Nous en venons à manquer d'édifices, sénateur; c'est notre réalité.

Le sénateur Tkachuk : Le groupe de travail sur le blanchiment d'argent a formulé un certain nombre de recommandations en 2003-2004. L'une d'elles concernait les casinos sans permis d'exploitation, un régime de réglementation et de surveillance plus rigoureux pour les casinos, ainsi que les exigences à remplir pour

serving — like Saskatchewan, for example, where the RCMP is our police force — not licensing properly? Do you feel the regulations are sufficient to prevent money laundering in provinces that have casinos?

Mr. Bourduas: In my former life as a commanding officer in Quebec, I had to deal with investigations that brought us to casinos in that province. Rest assured that these institutions, very much like other institutions, want to avoid, like the plague, criminal organizations using their institutions to launder money. They are very much regulated and they do cooperate with police authorities — be it the provincial police or the RCMP — because they are cognisant of the fact that their institution might be used for exactly this purpose. They closely monitor their transactions and make unsolicited reports to police agencies when they see a suspicious transaction. Under the auspices of the Criminal Code, they will provide us with more information than we would normally get from an institution like FINTRAC. They want to ensure they provide us with all the information and all the related circumstances to allow the investigators to put the information into perspective.

Senator Tkachuk: Considering that gambling used to be a criminal activity, they might have more knowledge about it than a bank or a credit union.

Mr. Bourduas: Obviously, it is legal now. Rest assured that the provincial government wants to keep these types of activities from being infiltrated by organized crime because it used to be managed more or less by organized crime.

Senator Tkachuk: In that recommendation, the task force stated that necessary legal or regulatory measures be taken to prevent criminals or their associates from holding or being the beneficial owners of a significant or controlling interest or holding a management function or being the operator. Is there reason to suspect that casinos in Canada are infiltrated by criminals or people interested in money laundering?

The Deputy Chairman: Do you mean the ownership?

Senator Tkachuk: Or the management.

Mr. Bourduas: Or the board of directors.

Senator Tkachuk: Yes.

Mr. Bourduas: Once again, police organizations are working closely with casinos. The majority of security forces for casinos are constituted by former police officers and are doing background checks on anyone who deals with the management of the casinos to ensure everything is above board in relation to their operation. They all know what the consequences might be if

en être propriétaire. Je pense que toutes ces questions relèvent des provinces. Est-ce que les provinces desservies par la GRC — comme la Saskatchewan, par exemple, où la GRC est notre force policière — accordent des permis d'exploitation sans suivre les règles? Croyez-vous que la réglementation en place est suffisante pour empêcher le blanchiment d'argent dans les provinces où il y a des casinos?

M. Bourduas : Dans ma vie antérieure de commandant sous-divisionnaire au Québec, j'ai eu à participer à des enquêtes qui nous ont menés aux casinos de la province. Soyez assurés que ces établissements, comme tous les autres, veulent absolument éviter que des organisations criminelles se servent d'eux pour blanchir de l'argent. Ils sont très réglementés et coopèrent avec les autorités policières — que ce soit la police provinciale ou la GRC — parce qu'ils savent très bien que leur établissement pourrait être utilisé à cette fin. Ils surveillent de très près leurs transactions et font, de leur propre initiative, des rapports aux services de police lorsqu'ils ont connaissance d'une opération suspecte. Conformément au Code criminel, les casinos nous fournissent des renseignements que nous n'obtiendrions pas normalement d'un établissement comme le CANAFE. Ils veulent s'assurer de nous fournir tous les renseignements nécessaires et de nous exposer toutes les circonstances qui s'y rattachent pour permettre aux enquêteurs de mettre l'information en perspective.

Le sénateur Tkachuk : Étant donné que le jeu était auparavant une activité criminelle, il est possible que les casinos en connaissent davantage à ce sujet qu'une banque ou une caisse populaire.

M. Bourduas : Il va sans dire que c'est maintenant une activité légale. Vous pouvez être certains que les gouvernements provinciaux veulent éviter que les activités de ce genre soient infiltrées par le crime organisé, car c'est celui-ci qui en assurait plus ou moins l'administration auparavant.

Le sénateur Tkachuk : Dans la recommandation en question, le groupe de travail indiquait que les mesures judiciaires ou réglementaires nécessaires devaient être prises pour empêcher des criminels ou leurs associés de détenir ou d'être les propriétaires bénéficiaires d'une part importante ou majoritaire d'un casino, d'y occuper une fonction de gestion ou d'en être les exploitants. Y a-t-il des raisons de croire que les casinos du Canada sont infiltrés par des criminels ou des gens intéressés à blanchir de l'argent?

Le vice-président : Parlez-vous de la propriété?

Le sénateur Tkachuk : Ou de la gestion.

M. Bourduas : Ou du conseil d'administration.

Le sénateur Tkachuk : Oui.

M. Bourduas : Encore là, les autorités policières collaborent étroitement avec les casinos. Constitués en majorité d'anciens policiers, les services de sécurité des casinos vérifient les antécédents de toutes les personnes participant à la gestion du casino pour assurer une transparence totale dans leur exploitation. Ils sont tous conscients de ce qui pourrait arriver

anyone associated with organized crime were to have a major role in the operation of any casinos or board of directors, for that matter.

Senator Campbell: When the RCMP receives information from FINTRAC, where does it go from there? Who do you pass it on to?

Mr. Bourduas: As a result of Bill C-22, we formed a group of specialized investigators that are seized with the information they receive either from FINTRAC or from CBSA. These people try to put the information into context so they can dispatch it to our proceeds of crime units that are deployed across the country.

Senator Campbell: Would you pass this information on to Canada Revenue Agency?

Mr. Bourduas: Our investigators are focused on the criminal aspect of what constitutes a potential violation of the Criminal Code. Therefore, as I indicated, they would dispatch this particular information to some of our investigators who are dealing with proceeds of crime.

Once the investigation has started and the piece of information that we received from FINTRAC were to help us paint a clearer picture, we would give priority this investigation over others. We would deal with the individuals, the organization, the substantive offence and the proceeds aspect of the investigation and would bring these individuals or the organization before the court. We also have a liaison officer who deals with the Canada Revenue Agency, and some of the financial information might be passed on to the CRA.

Senator Campbell: How about other police forces?

Mr. Bourduas: Other police forces are part of our Combined Forces Special Enforcement Units, or CFSEUs. These units are scattered all over the country. Our ultimate goal is to put these criminals out of business.

That is the reason we are striving to gain access to additional information. We need more context than a name and an amount of money. We would then be in a better position to actually channel this information through our CFSEUs to our proceeds of crime unit and also to other police forces, if need be.

Senator Campbell: Clearly I am pro police, but there is a question of trust. I do not mind the information being there. It is okay if the information goes to a particular organization, but my worry is that it might then go to a separate organization, which might then send it to all sorts of other organizations. Along the way, the public must be absolutely certain that the information is always used for the reason for which it was gathered. The difficulty is that every organization has a different reason for looking at that information. That, to me, is the worry. Where is the tipping point? We all want to catch the bad guys and put them in jail; we all want to fight terrorism.

si une personne associée au crime organisé en venait à occuper un rôle important dans l'exploitation d'un casino ou au sein de son conseil d'administration.

Le sénateur Campbell : Lorsque la GRC reçoit des renseignements du CANAFE, qu'est-ce qu'il en advient? À qui transmettez-vous ces informations?

M. Bourduas : Dans la foulée du projet de loi C-22, nous avons mis sur pied un groupe d'enquêteurs spécialisés qui traitent l'information reçue du CANAFE ou de l'ASFC. Ces enquêteurs essaient de mettre les renseignements obtenus en contexte de manière à pouvoir les acheminer à nos unités s'occupant des produits de la criminalité dans les différentes régions du pays.

Le sénateur Campbell : Ces renseignements peuvent-ils être transmis à l'Agence du revenu du Canada?

M. Bourduas : Nos enquêteurs se concentrent sur les possibilités d'infraction au Code criminel. C'est donc ainsi qu'ils vont acheminer, comme je l'ai indiqué, les renseignements pertinents vers quelques-uns de leurs collègues qui s'intéressent aux produits de la criminalité.

Une fois l'enquête en marche et les renseignements reçus du CANAFE pour nous aider à dégager un tableau plus clair de la situation, c'est à cette enquête que nous accordons la priorité. Nous nous intéressons alors aux individus, à l'organisation, à l'infraction substantielle et à la question des produits de la criminalité de manière à pouvoir poursuivre ces personnes ou cette organisation devant les tribunaux. Nous avons également un agent de liaison qui traite avec l'Agence du revenu du Canada, et il est possible que certains des renseignements financiers soient transmis à l'ARC.

Le sénateur Campbell : Qu'en est-il des autres services de police?

M. Bourduas : Les autres services font partie de nos Unités mixtes d'enquête sur le crime organisé, ou UMECO. Ces unités sont réparties dans tout le pays. Notre objectif est en fait de mettre ces criminels hors d'état de nuire.

C'est la raison pour laquelle nous voulons obtenir l'accès à des renseignements additionnels. Nous avons besoin de plus de détails qu'un simple nom et une somme d'argent. Nous serions ainsi mieux en mesure de diffuser ces renseignements via nos UMECO à nos unités s'occupant des produits de la criminalité ainsi qu'à d'autres services de police, au besoin.

Le sénateur Campbell : Il est bien évident que je penche du côté des forces policières, mais il y a une question de confiance. Je n'ai rien contre le fait que ces renseignements se retrouvent entre les mains de la police. Il n'y a pas de problème à ce que l'information soit transmise à une organisation donnée, mais je commence à m'inquiéter lorsqu'elle passe ensuite à une autre organisation, qui peut elle-même l'acheminer vers toutes sortes d'autres entités. Au fil de ce processus, la population doit être absolument assurée que les renseignements sont toujours utilisés pour les fins auxquelles ils ont été recueillis. Le problème c'est que chaque organisation a une raison différente de vouloir obtenir ces renseignements. C'est

At what point do we tip over? I suppose that is the question we are really looking at here.

Also, I know you have regulations stipulating that this information must be kept for a certain amount of time, but we are not talking about a warehouse; we are talking about an infinite hard drive. What is the minimum amount of time you are required to hold on to files before you get them out of the system?

Mr. Bourduas: Bear in mind that when we investigate proceeds of crime files, some of the information that relates to a particular individual must be kept for a certain amount of time. In fact, we ran into problems when we discarded some information and then 10, 15 or 20 years down the road needed additional information to substantiate before the court that an individual had been involved in crime for so many years. That is why we looked at a policy dealing with the disclosure of information. As I indicated, most of the time this information is put in context and we will keep it for the duration of the file. At other times, we will keep the information if the individual is the subject of interest in any other file within the organization.

Senator Campbell: If I had been involved in crime 30 years ago, I would have a record and you would have it. It would never be gone; is that correct?

Mr. Bourduas: It would depend on the record. If you were to have records in your personal notebook —

Senator Campbell: I am not talking about me, Larry Campbell. I have not been a criminal for 30 years. I am speaking hypothetically. You were saying that you lost all of this information because you did not have the criminal records of the person involved. However, if I were involved in criminal activity and were convicted, then I would have a criminal record that should be on the files. You are talking about someone who was involved in an activity and may or may not be a criminal — you do not know — and now you want to find out more about them. That creates a problem. There is a statute of limitations on most things. What we are doing here is saying, "Let's extend this."

When I worked in the business, we could never have enough intelligence. It is a matter of bringing it all in and shifting through it. I am really having difficulty with this.

Mr. Bourduas: As well, we need to give context to the intelligence, sir; you are absolutely right. Our organization keeps a piece of information to ensure that it fits in some puzzle somewhere so that we can complete the picture of the individual with whom we are dealing. It is important, however,

ce qui m'inquiète. Où se situe le point d'équilibre? Nous voulons tous attraper les truands et les mettre en prison; nous voulons tous lutter contre le terrorisme. À partir de quel moment les choses basculent-elles? Je suppose que c'est ce que nous cherchons en fait à déterminer ici.

Je sais également que vous avez une réglementation précisant que ces renseignements doivent conservés pendant une certaine période, mais nous ne parlons pas ici d'un entrepôt; nous parlons d'un disque rigide dont la capacité est illimitée. Quelle est la durée minimale de conservation des dossiers avant qu'ils ne soient expurgés du système?

M. Bourduas : Il ne faut pas oublier que lorsque nous enquêtons sur des dossiers touchant les produits de la criminalité, une partie des renseignements concernant un individu donné doivent être conservés pendant un certain temps. Ainsi, nous avons eu des problèmes lorsque nous avons éliminé certains renseignements et que 10, 15 ou 20 ans plus tard, nous avons eu besoin d'information additionnelle pour établir devant le tribunal qu'un individu se livrait à des activités criminelles depuis toutes ces années. C'est la raison pour laquelle nous nous sommes penchés sur une politique traitant de la divulgation d'information. Comme nous l'avons déjà indiqué, ces renseignements sont la plupart du temps mis en contexte, puis conservés jusqu'à ce que le dossier soit fermé. Il arrive aussi que l'on conserve l'information parce que l'individu en question est impliqué dans un autre dossier auquel l'organisation s'intéresse.

Le sénateur Campbell : Si j'avais participé à une activité criminelle il y a 30 ans, j'aurais un dossier et vous l'auriez en votre possession. Il ne disparaîtrait jamais, n'est-ce pas?

M. Bourduas : Tout dépend du dossier. Si on parle de vos dossiers personnels...

Le sénateur Campbell : Je ne suis pas en train de parler de moi, Larry Campbell. Je ne suis pas criminel depuis 30 ans. Je donnais seulement un exemple. Vous disiez que vous aviez perdu toute cette information parce que vous n'aviez pas le dossier de la personne en cause. Cependant, si je participais à une activité criminelle et si j'étais trouvé coupable, alors j'aurais un casier judiciaire qui devrait se retrouver dans vos dossiers. Vous parlez de quelqu'un qui a été impliqué dans une activité et qui peut être ou non un criminel — vous l'ignorez — et vous voulez maintenant en savoir davantage. Cela crée un problème. Il y a un délai de prescription dans la plupart des cas. Nous voudrions ici en faire que ce délai soit prolongé.

Je me souviens que lorsque je travaillais dans le secteur, nous n'avions jamais assez de renseignements. Il s'agit de recueillir tout ce qu'on peut et d'essayer d'y voir clair. C'est une question qui me préoccupe vraiment.

M. Bourduas : Il nous faut aussi mettre tous ces renseignements en contexte; vous avez absolument raison. Notre organisation conserve un élément d'information qui viendra s'insérer dans un puzzle quelque part de manière à ce que nous puissions compter sur une image complète de l'individu qui nous

that we provide some context. If the information is not relevant to any ongoing investigation or any files or the subject is of no interest to us, then we have plenty of other organizations and individuals to look at.

Senator Campbell: I will go back to what you said before. Let us assume there is information on Larry Campbell, but nothing of relevance. That kind of information does not go away. Twenty years from now, you want to be able to put my name into the system, my date of birth if you have it, and have the information appear. As you said, you lost that information, so there is no way of tying Larry Campbell to activities that took place 20 years ago. Suddenly, however, there is a new investigation and my name pops up. That is my problem.

Senator Tkachuk: I have a supplementary. I was not sure that I got my answer when I asked a similar question.

Senator Campbell and I are both concerned. When you receive a name that has been investigated, a lot of evidence has been accumulated that has nothing to do with any criminal activity. It might simply be personal information unearthed by your investigator who has talked to friends, bankers, employers, et cetera. Nothing happens with the accumulated information because there is no evidence of any criminal wrongdoing. What happens to that file? My belief is that the file is never closed and just sits there. I believe that you never get rid of that file.

Mr. Bourduas: As I indicated, we have retention dates on files because at one point it would become ridiculous to keep all of these files open.

Senator Tkachuk: It is possible to store all of that information on computers today. Would you destroy such a file?

Mr. Bourduas: All the information is disposed of after a certain length of time. The organization has parameters on discarding certain files. For example, our files on individuals involved with break and enters are destroyed after a period of time, whereas the files on more serious crimes such as murder are kept forever. There are different thresholds.

I am a stickler for numbers, so I will share with you some of the statistics on disclosures from FINTRAC. We received a total of 382 disclosures from FINTRAC. Nine per cent identified new or unknown individuals. This does not mean we started investigations in relation to these individuals but rather that they were new or unknown to us. Fourteen per cent provided additional information to ongoing investigations. Twenty-five per cent were the direct result of previous voluntary reports received from the RCMP. Sixteen per cent have been forwarded to other agencies. Twenty-nine per cent of the disclosures were associated with investigations that have been concluded by the

intéresse. Il est toutefois important que nous fournissons un certain contexte. Si l'information n'est pas utile pour une enquête en cours ou ne peut être reliée à aucun dossier ou si le sujet ne nous intéresse pas, alors il y a bien d'autres organisations et personnes sur lesquelles nous pouvons porter notre attention.

Le sénateur Campbell : Je vais revenir à ce que vous avez dit tout à l'heure. Supposons que vous détenez des renseignements au sujet de Larry Campbell, mais rien d'important. Les renseignements de ce genre ne sont pas éliminés. Dans 20 ans, vous voulez être capable d'entrer mon nom dans le système, avec ma date de naissance si vous la connaissez, et voir apparaître ces renseignements. Comme vous l'avez dit, si vous perdez ces informations, vous n'avez aucun moyen de relier Larry Campbell à des activités qui ont eu cours il y a 20 ans. Mais voilà toutefois qu'une nouvelle enquête est ouverte et que mon nom apparaît. C'est alors moi qui ai un problème.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une question supplémentaire. J'ai déjà posé une question semblable, mais je ne sais pas trop si on m'a vraiment répondu.

Le sénateur Campbell et moi-même sommes tous deux préoccupés. Lorsque vous obtenez le nom d'une personne ayant fait l'objet d'une enquête, on a déjà accumulé différents éléments de preuve qui n'ont rien à voir avec une activité criminelle quelconque. Il peut s'agir simplement de renseignements personnels mis au jour par votre enquêteur qui a parlé à des amis, un banquier, un employeur, et cetera. Tous ces renseignements accumulés restent sans utilité parce qu'il n'y a aucune preuve d'acte répréhensible. Qu'advient-il de ce dossier? À mon avis, le dossier n'est jamais fermé et est simplement conservé. Je pense que vous n'éliminez jamais ce dossier.

Mr. Bourduas : Comme je l'ai indiqué, les dossiers sont assortis de dates de conservation parce qu'il deviendrait ridicule de tous les garder ouverts.

Le sénateur Tkachuk : Il est maintenant possible d'emmagasiner tous ces renseignements dans un ordinateur. Est-ce que vous détruiriez un tel dossier électronique?

Mr. Bourduas : Tous les renseignements sont éliminés au bout d'une certaine période. L'organisation a des paramètres pour la destruction de certains dossiers. Par exemple, nos dossiers sur les individus coupables d'introduction par effraction sont détruits au bout d'une certaine période, alors qu'on conservera toujours les dossiers se rapportant à des crimes plus graves, comme les cas de meurtre. Il y a différents niveaux.

Comme je suis férû des chiffres, je vais vous transmettre certaines statistiques sur les divulgations par le CANAFE. Nous avons reçu au total 382 divulgations du CANAFE. Neuf pour cent d'entre elles concernaient des personnes que nous ne connaissions pas. Cela ne signifie pas que nous avons entrepris des enquêtes au sujet de ces personnes, mais simplement que nous ne les connaissions pas auparavant. Quatorze pour cent ont fourni des renseignements additionnels aux fins d'enquêtes en cours. Vingt-cinq pour cent faisaient directement suite à des rapports volontaires soumis précédemment par la GRC. Seize pour cent ont été transmis à d'autres agences. Vingt-neuf

RCMP having sufficient resources to conduct investigations. Sixteen per cent contained insufficient information to proceed with an investigation. Fifty-three per cent of the disclosures were concluded for the following reasons: no criminality was detected, insufficient information, no predicted offence, and dated information or lack of resources. That is basically what is happening with these files.

Senator Baker: Unfortunately, I do not have time to ask a question of the RCMP officer who was the commanding officer for the largest cocaine seizure in Canadian history, in Eastern Canada, which was called "operation jewels," I believe.

Mr. Bourduas: You are well informed, senator, yes.

Senator Baker: He was also the investigating officer into a particular biker gang operation, the substance of which has gone to trial in many cases. He is a well-versed individual on search warrants and the relevant requirements, particularly in lawyers' offices.

I remind you, Mr. Bourduas, that section 488 of the Criminal Code on searches of lawyers' offices has been struck down by the Supreme Court of Canada and replaced with a set of rules. I suspect that you are telling us within that context and your operations in the past that you want to obtain additional information without a search warrant, whereas you would need one normally. In your recommendations to this committee, you want greater authority to obtain information without going to the trouble of search warrants.

Ms. Tracy, my question has to do with concerns about the act and criticism levied by the courts against subsection 12(1) of Part 2, which you administer. Myriad cases have been judged before the courts in Canada in which people have been trying to get back money that was seized at the border. The criticism of the courts relates to the question that the RCMP officer mentioned a moment ago — the difference between suspicion and belief. If CBSA officers suspect something, they can seize monies crossing the border. The minister then makes a determination as to whether that money should be forfeited to the Crown.

The criticism levied by the courts against this procedure is that nothing under the act enables someone to get their money out of forfeiture unless they can prove definitively that the money is legitimate. There is a reverse onus on the person, and no there is procedure under the act that allows them to get their money back, except to question the border guard on the seizure.

pour cent des divulgations étaient associés à des enquêtes menées à terme par la GRC qui disposait des ressources nécessaires. Seize pour cent ne renfermaient pas suffisamment d'information pour qu'une enquête soit enclenchée. Cinquante-trois pour cent des dossiers de divulgation ont été fermés pour les motifs suivants : aucune activité criminelle détectée, information insuffisante, absence d'infraction, information désuète ou manque de ressources. Voilà en gros ce qui se passe avec ces dossiers de divulgation.

Le sénateur Baker : Malheureusement, je n'ai pas le temps de poser une question concernant l'agent de la GRC qui était commandant sous-divisionnaire pour la plus importante saisie de cocaïne dans l'histoire du pays, dont le nom de code était, je crois, « Opération Bijoux », dans l'est du Canada.

M. Bourduas : Vous êtes bien renseigné, sénateur, c'est bien cela.

Le sénateur Baker : Il était également responsable de l'enquête sur une bande de motards qui a donné lieu à de nombreuses poursuites devant les tribunaux. Il s'y connaît très bien en matière de mandats de perquisition et d'exigences à remplir à cet égard, surtout pour ce qui est des cabinets d'avocats.

Je vous rappelle, monsieur Bourduas, que l'article 488 du Code criminel concernant les perquisitions dans les cabinets d'avocats a été abrogé par la Cour suprême du Canada et remplacé par un ensemble de règles. Dans ce contexte et compte tenu de vos opérations passées, je suppose que vous nous dites que vous voulez obtenir ces renseignements additionnels sans mandat de perquisition, alors même qu'il vous en faudrait normalement un. Dans les recommandations que vous formulez à notre comité, vous demandez qu'il vous soit plus facile d'accéder à l'information sans avoir à vous donner la peine d'obtenir des mandats.

Madame Tracy, ma question porte sur les préoccupations au sujet de la loi et sur les critiques émises par les tribunaux concernant le paragraphe 12(1) de la partie 2, dont vous êtes chargée de l'administration. Les tribunaux canadiens se sont penchés sur une multitude de cas où des gens essayaient de récupérer des sommes saisies à la frontière. Les critiques des tribunaux concernaient le point mentionné il y a un moment par le représentant de la GRC : la différence entre un soupçon et une opinion. Si les agents de l'ASFC suspectent quelque chose, ils peuvent saisir des fonds à la frontière. C'est le ministre qui décide ensuite si les sommes saisies doivent être confisquées au profit de l'État.

Si les tribunaux ont été critiques à l'endroit de cette façon de procéder, c'est que la loi ne permet aux gens de récupérer les sommes confisquées que dans les cas où ils peuvent prouver de façon irréfutable que les fonds n'ont rien d'illégal. Le fardeau de la preuve est ainsi renversé au détriment de l'individu, et la loi ne prévoit aucune disposition lui permettant de rayer son argent, si ce n'est de contester la saisie effectuée par le garde-frontière.

Ms. Tracy: The question is precisely the issue of reasonable suspicion. I was made aware this morning of the committee's interest based on testimony yesterday. I began this morning to inform myself on the judgments that have been rendered to date and what is currently before the courts.

I would not pretend to be able to answer, particularly now that I am informed you are a lawyer. I will not go into a great deal of detail, but I will offer to provide more detailed information to the committee from the CBSA on this matter.

The one thing I will say, though, is that I have not been involved with this act for the whole time that it has been implemented, but I was, in a former job, responsible for some of the design of the legislation — Part 2, obviously, because I have a customs background. One of the things that was very important to the drafters, and to us as well, was that we did not want to trap individuals who had simply made a mistake or who did not know or who were nervous about telling people because they might be robbed. We built our program on that basis.

Yes, the standard is reasonable suspicion, and I have some statistics. Of 5,000 enforcement actions, 595 were forfeitures. This is very different. Of those remaining that were not forfeited, they were believed to be related to issues of carelessness and perhaps deliberate non-reporting for whatever reason, but there was no suspicion of proceeds of crime. Our officers have been given very clear guidelines as to how to judge a level 4 seizure, which is forfeiture.

My point is that we are aware. The Canada Border Services Agency wears two hats. The first is that we are most definitely as an enforcement organization, but the other is that we are very conscious of how we affect the lives of the public and business in relation to imports and exports. In the design of this program, and I believe I can say that in the administration of this program, we are aware of that. Obviously, if there are errors we will correct them, but we have taken safeguards and are comfortable and hopeful that the 37 cases before the courts right now will be ruled on in favour of the legislation and in favour of the agency.

Senator Goldstein: How inhibiting would it be to the success of your work to have legislation stating that if no prosecution results, you must destroy records within a predetermined period of time rather than relying on your internal criteria?

Mr. Bourduas: We keep the records because a different set of circumstances is attached to each name. Fifty-three per cent of these disclosures did not lead anywhere. Therefore, we pass

Mme Tracy : Il s'agit précisément de déterminer s'il y a soupçon raisonnable. J'ai appris ce matin même que le comité s'intéressait à cette question à la suite des témoignages entendus hier. J'ai commencé à me renseigner sur les jugements rendus jusqu'à maintenant et sur les causes actuellement devant les tribunaux.

Je ne prétendrai pas être en mesure de vous donner une réponse, d'autant plus que je sais maintenant que vous êtes avocat. Je ne vais pas vous fournir de plus amples détails, mais plutôt vous offrir de transmettre des renseignements plus complets au comité en provenance de l'ASFC à ce sujet.

Je peux toutefois vous dire que si je n'ai pas eu à composer avec cette loi depuis son entrée en vigueur, j'ai été responsable, dans le cadre d'un emploi antérieur, d'une partie de sa conception — la partie 2, comme il se doit, compte tenu de mon expérience des douanes. Parmi les éléments qui étaient très importants pour les rédacteurs, et pour nous également, il y avait la volonté de ne pas prendre au piège des personnes qui avaient simplement commis une erreur, qui n'étaient pas au courant ou qui craignaient de parler de leur argent de crainte d'être volées. Nous avons conçu notre programme sur cette base.

La norme est effectivement le soupçon raisonnable et j'ai certaines statistiques à ce sujet. Des 5 000 mesures coercitives qui ont été prises, 595 étaient des confiscations. Ce n'est pas du tout la même chose. Parmi les cas où il n'y a pas eu confiscation, on a estimé qu'il y avait eu négligence et peut-être même omission volontaire de déclarer pour quelque raison que ce soit, mais on ne soupçonnait aucunement qu'il pouvait s'agir de produits de la criminalité. Nos agents ont reçu des lignes directrices très claires quant à la façon d'aborder une saisie de niveau 4, soit une confiscation.

Je veux vous dire que nous sommes au courant de la situation. L'Agence des services frontaliers du Canada a une double fonction. Dans un premier temps, nous sommes à n'en pas douter une organisation chargée de l'application de la loi, mais nous demeurons par ailleurs également très conscients de la manière dont nous influons sur la vie des gens et des entreprises en relation avec les importations et les exportations. Nous en avons tenu compte dans la conception de ce programme et je crois pouvoir dire que nous en sommes également conscients dans son administration. Bien évidemment, si des erreurs ont été commises, nous allons apporter les correctifs nécessaires, mais nous avons pris nos précautions et nous avons bon espoir que les 37 causes actuellement devant les tribunaux seront réglées en faveur de la loi et en faveur de l'agence.

Le sénateur Goldstein : Dans quelle mesure l'efficacité de votre travail serait minée par une loi prévoyant qu'en l'absence de poursuites, vous devriez détruire les dossiers dans un délai prédéterminé, plutôt que de vous en remettre à vos critères internes actuels?

M. Bourduas : Nous conservons les dossiers parce que les circonstances peuvent varier d'un individu à l'autre. Cinquante-trois pour cent de ces divulgations n'ont mené nulle part. Ainsi,

on if there is insufficient information. If we can just put context to this, ultimately the file is destroyed, and it is internally that we can manage this.

The Deputy Chairman: The answer was very prejudicial.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Bourduas, your summary notes that in the last five or six years, 80 or so suspicious transactions have been reported to the RCMP. My impression is that those involved in organized crime are extremely creative. They can afford to be creative, given the lucrative nature of their activities. Senator Campbell, the former mayor of Vancouver, told us that marijuana trafficking alone generated revenues of \$7 billion in British Columbia. That is only one small component of organized crime. My guess is that we are talking about transactions worth \$30 billion to \$40 billion, and yet, only 10 or so transactions were reported annually by FINTRAC. Only \$35 million in assets were seized. To my way of thinking, that is only a very small percentage of all revenues associated with criminal activity and money laundering operations.

Mr. Bourduas: That is consistent with my findings. Only by working together will we be able to acquire the legislative means that will allow law enforcement agencies and border service officers to make a dent in organized crime. Existing legislation has produced some results, qualified or not, but armed with more effective tools, we will be able to achieve even better results.

The government has already made some strides, but it is simply a matter of tightening up some of the legislative provisions in place to ensure that our investigators have the authority to do the job that they are paid to do.

Senator Massicotte: Am I wrong to think that our legislation has very little impact on the various kinds of criminal activity in Canada?

Mr. Bourduas: No, but it is having an impact of some kind when we compare ourselves to the rest of the world, and when we take into account our resources. Our people are doing an impressive job, but we need to shore up our resources.

Senator Massicotte: How effective would you say we are? Are we 20, 30, 80 or 90 per cent effective?

Mr. Bourduas: Our Commissioner has said that our operations impact 25 per cent of the 600 criminal organizations in all. There is nonetheless one important element that we are completely overlooking. My proposals are aimed at bringing in more stringent legislation that would give our investigators the tools to target organized crime where it hurts most, namely their financial operations.

nous n'insistons pas si les renseignements sont insuffisants. Nous essayons simplement de mettre les choses en contexte; en bout de ligne, le dossier est détruit. C'est à l'intérieur que nous pouvons mieux gérer la situation.

Le vice-président : La réponse était très préjudiciable.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Bourduas, votre résumé note qu'en moyenne 80 transactions suspectes ont été rapportées à la GRC sur une période de cinq-six ans. J'ai l'impression que les personnes qui s'occupent de crime organisé sont très créatives d'autant plus qu'elles ont les moyens de l'être puisque leurs activités sont lucratives. Le sénateur Campbell, anciennement maire de Vancouver, nous a dit que les activités criminelles généreraient 7 milliards de revenus en Colombie-Britannique seulement pour le trafic de la marijuana, ce qui ne représente qu'un petit secteur des activités du crime organisé. J'ai l'impression qu'on parle de 30 à 40 milliards de dollars de transactions, pourtant environ 10 transactions sont retracées annuellement par CANAFE. Trente-cinq millions d'actifs seulement ont été saisis. J'ai vraiment l'impression qu'on affecte un pourcentage très faible de toutes les activités criminelles ou de blanchiment d'argent.

M. Bourduas : Vous ouvrez la porte à mes conclusions. C'est seulement tous ensemble que nous pourrons travailler à obtenir des outils législatifs qui permettront aux policiers et aux agents des services frontaliers d'avoir un impact sur le crime organisé. Les outils législatifs actuels ont donné des résultats — vous pouvez les qualifier de mitigés ou non —, mais avec des outils beaucoup plus pointus, les résultats seraient plus probants.

Il y a déjà des étapes qui ont été faites par le gouvernement, mais il s'agit simplement de resserrer certains outils législatifs pour permettre justement à nos enquêteurs de pouvoir accomplir le travail pour lequel ils sont payés.

Le sénateur Massicotte : Est-ce que je me trompe quand je dis que je trouve que l'effet de notre législation a peu d'influence sur tous les types d'activités criminelles au Canada?

M. Bourduas : Non, mais notre impact est important si nous nous comparons au reste du monde et si nous tenons compte de nos ressources. Nos effectifs accomplissent un travail important mais nous devons les renforcer.

Le sénateur Massicotte : À quel point sommes-nous efficaces? À 20, 30, 80, 90 p.100?

M. Bourduas : Notre commissaire a mentionné que nous avions un impact sur 25 p. 100 des 600 organisations criminelles. Il y a quand même un élément important qui est complètement ignoré. C'est dans ce contexte que je vous présente des suggestions pour resserrer ces outils et permettre à nos enquêteurs de pouvoir travailler avec des outils qui vont leur permettre de cibler le crime organisé là où cela fait le plus mal, dans leur portefeuille.

[English]

The Deputy Chairman: Honourable senators, our next two meetings will be on May 31 and June 1, when we will deal with two reports that have been sent to your offices. One concerns the demographic study, which we will deal with on June 1. The other relates to a revised consumer report.

[Translation]

Thank you very much, Deputy Commissioner.

[English]

Ms. Tracy, thank you for coming. It flowed from the testimony you both gave that you would be willing to provide further information, particularly Ms. Tracy on the issue of jurisprudence.

Given the importance of what we are doing in terms of our collective security, this has not been enough time. The steering committee will consider conducting further hearings on this subject. If you feel that would like to come back or have further information, either from the point of view of the RCMP or your agency, I would invite you to do so.

Mr. Bourduas: The point that needs clarification is the elimination of some of these records from our files, and it is obviously a concern around this forum.

I will endeavour to provide a reply in writing as to our policies in relation to retention dates. If you are not satisfied with the reply, I would be more than willing to come back and answer your questions.

The Deputy Chairman: That would be fine.

You made a point regarding lawyers. Originally, I recall that lawyers were well covered in the legislation, but they raised issues of professional solicitor-client privilege, what some might call a moratorium on enforcement against lawyers. I can tell you from personal experience that some law firms actually act as if they are bound by the law. They comply and do the declarations, and everything is fine. However, there is a cadre of one, two and three person practices, and I think those would be the ones that concern you more. We have been informed by some of the evidence that there are discussions.

[Translation]

Discussions are under way between officials and lawyers.

[English]

What is the tenor of these discussions? We are told that in the United States, in the United Kingdom and other jurisdictions, which all have the same justice system as we do and the same legal ethics and codes of conduct for lawyers, they do not have this problem that we have encountered in Canada.

[Traduction]

Le vice-président : Chers collègues, nos deux prochaines réunions auront lieu le 31 mai et le 1^{er} juin, et nous traiterons alors des deux rapports qui ont été envoyés à vos bureaux. Nous étudierons le 1^{er} juin celui qui touche l'étude démographique. L'autre porte sur la version révisée du rapport concernant la consommation.

[Français]

Monsieur le sous-commissaire, je vous remercie sincèrement.

[Traduction]

Madame Tracy, merci pour votre présence. D'après vos témoignages, vous semblez tous les deux disposés à nous fournir de plus amples informations, et particulièrement Mme Tracy concernant la jurisprudence.

Compte tenu de l'importance de notre travail pour notre sécurité collective, nous n'avons pas eu assez de temps pour étudier ces questions. Notre sous-comité directeur envisagera la possibilité que nous tenions de nouvelles audiences à ce sujet. Si vous souhaitez être de nouveau des nôtres ou nous transmettre d'autres renseignements, que ce soit du point de vue de la GRC ou de votre agence, je vous invite à le faire.

M. Bourduas : Il nous faut apporter des éclaircissements sur l'élimination d'une partie de ces dossiers; il s'agit de toute évidence d'une préoccupation pour les membres du comité.

Je vais m'efforcer de faire le nécessaire pour vous fournir une réponse écrite quant à nos politiques relatives aux délais de conservation. Si cette réponse ne vous suffit pas, je suis tout à fait disposé à comparaître de nouveau pour répondre à vos questions.

Le vice-président : Ce serait parfait.

Vous avez parlé de la situation des avocats. Je me souviens qu'au départ, la loi s'appliquait également aux avocats, mais ceux-ci ont soulevé des motifs liés au secret professionnel, ce qui a créé un genre de moratoire pour l'application de la loi dans leur cas particulier. Je peux vous dire d'expérience que certains cabinets d'avocats agissent dans les faits comme s'ils étaient assujettis à la loi. Ils s'y conforment et font les déclarations requises; tout va très bien. Cependant, il y a aussi les firmes qui ne comptent qu'une, deux ou trois personnes, et je crois que ce sont celles qui vous préoccupent le plus. Nous avons appris à la lumière de certains témoignages qu'il y avait des discussions à cet égard.

[Français]

Il y a des pourparlers entre les autorités et les avocats.

[Traduction]

Quelle est la teneur de ces discussions? On nous a dit qu'aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans d'autres pays qui ont le même système judiciaire que nous et les mêmes codes de déontologie pour les avocats, on n'a pas été confronté à ce problème qui touche le Canada.

This committee would like to find a solution. As I understood your evidence, it is one of the biggest lacunas in legislation. If you could enlighten us as to where it is headed, that would be helpful.

Mr. Bourduas: I certainly will.

The committee adjourned.

Notre comité aimerait bien trouver une solution. Si j'ai bien compris votre témoignage, c'est l'une des plus importantes lacunes de la loi. Si vous pouviez nous en dire davantage au sujet du déroulement de ces discussions, cela nous serait profitable.

M. Bourduas : Je vais certainement le faire.

La séance est levée.

Public Safety and Emergency Preparedness Canada:

Christine Miles, Director General, Law Enforcement and Borders Strategy;

Jamie Deacon, Director General, National Security Policy.

Thursday, May 18, 2006

Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada:

Nick Burbidge, Senior Director, Compliance Division;

Keith Martin, Director, Compliance Division;

Alain Prévost, General Counsel.

Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada:

Sandra Wing, Senior Deputy Director;

Yvon Carrière, Senior Counsel.

Royal Canadian Mounted Police:

Pierre-Yves Bourduas, Deputy Commissioner, Federal Services and Central Region.

Canada Border Services Agency:

Maureen Tracy, Director General, Enforcement Programs Directorate, Enforcement Branch.

Sécurité publique et Protection civile du Canada :

Christine Miles, directrice générale, Application de la loi et stratégies frontaliers;

Jamie Deacon, directeur général, Politique de sécurité nationale.

Le jeudi 18 mai 2006

Bureau du surintendant des institutions financières du Canada :

Nick Burbidge, directeur principal, Division de la conformité;

Keith Martin, directeur, Division de la conformité;

Alain Prévost, avocat général.

Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada :

Sandra Wing, sous-directrice principale;

Yvon Carrière, avocat-conseil.

Gendarmerie royale du Canada :

Pierre-Yves Bourduas, sous-commissaire, Services fédéraux et Région du centre.

Agence des services frontaliers du Canada :

Maureen Tracy, directrice générale, Direction des programmes d'exécution, Direction générale de l'application de la loi.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 17, 2006

Department of Finance Canada:

Diane Lafleur, Director, Policy Sector Policy Branch;

Lynn Hemmings, Senior Project Leader, Financial Crimes — Domestic;

Dan Hermosa, Legal Counsel, Law Branch;

Yvon Carrière, Senior Counsel, Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada.

Department of Justice Canada:

Stanley Cohen, Senior General Counsel, Human Rights Law Section;

Paul Saint-Denis, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section;

Daniel Murphy, Senior Counsel, Strategic Operations Section, Federal Prosecution Service.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mercredi 17 mai 2006

Ministère des Finances Canada :

Diane Lafleur, directrice, Direction de la politique du secteur financier;

Lynn Hemmings, chef principal de projet, Crimes financiers — domestiques;

Dan Hermosa, conseiller juridique, Direction juridique;

Yvon Carrière, avocat-conseil, Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada.

Ministère de la Justice Canada :

Stanley Cohen, avocat général principal, Section des droits de la personne;

Paul Saint-Denis, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal;

Daniel Murphy, avocat-conseil, Section des opérations stratégiques, Service fédéral des poursuites.

(Suite à la page précédente)



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, May 31, 2006 (in camera)
Thursday, June 1, 2006 (in camera)

Issue No. 3

Second (final) meeting on:
Consumer issues arising in the
financial services sector

and

First (final) meeting on:

The study of issues dealing with the demographic change
that will occur in Canada within the next two decades

INCLUDING:
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
Final report on the study of consumer issues
arising in the financial services sector entitled:
“Consumer Protection in the Financial Services Sector:
The Unfinished Agenda”



Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Le mercredi 31 mai 2006 (à huis clos)
Le jeudi 1^{er} juin 2006 (à huis clos)

Fascicule n° 3

Deuxième (dernière) réunion sur :
Les questions concernant les consommateurs
dans le secteur des services financiers

et

Première (dernière) réunion sur :
L'étude des changements démographiques qui se
produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années

Y COMPRIS :
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
Rapport final sur les questions concernant les
consommateurs dans le secteur des services financiers
intitulé : « La protection des consommateurs dans
le secteur des services financiers : Une tâche inachevée »

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Eyton	* LeBreton, P.C.
Fitzpatrick	(or Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays (or Fraser)	Moore Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Fitzpatrick substituted for that of the Honourable Senator Campbell (*May 18, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eyton substituted for that of the Honourable Senator Di Nino (*May 18, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Eyton	* LeBreton, C.P.
Fitzpatrick	(ou Comeau)
Goldstein	Massicotte
Harb	Meighen
* Hays (ou Fraser)	Moore Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Fitzpatrick est substitué à celui de l'honorable sénateur Campbell (*le 18 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eyton est substitué à celui de l'honorable sénateur Di Nino (*le 18 mai 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades; the implications of that change for Canada's economy, labour market and retirement income system; and federal actions that could be taken to ensure that any implications of future demographic change are, to the extent possible, properly addressed;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années, les répercussions de ces changements sur l'économie, le marché du travail et le système de revenu de retraite, et les mesures que pourrait prendre le gouvernement fédéral pour composer avec ces changements;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité présente un rapport final sur ces questions au plus tard le 30 juin 2006.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 31, 2006

(6)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 4:20 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jérahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Phalen (1).

In attendance: Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered draft reports.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 26,000
Transportation and Communications	—
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 28,000

It was moved by the Honourable Senator Harb that the draft budget concerning the study on consumer issues arising in the financial services sector in the amount of \$28,000 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to consider its second draft report.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	—
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
TOTAL	\$ 10,500

It was moved by the Honourable Senator Harb that the draft budget concerning the study on issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades in the amount of \$10,500 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to consider its third draft report.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 7,500
Transportation and Communications	—
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
TOTAL	\$ 9,000

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 31 mai 2006

(6)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 16 h 20, dans la salle 505 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Jérahmiel S. Grafstein (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Phalen (1).

Également présents : Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine des ébauches de rapports.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	26 000 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	<u>2 000</u>
TOTAL	28 000 \$

Il est proposé par l'honorable sénateur Harb que le budget provisoire de 28 000 \$ pour l'étude sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers soit adopté et que le président présente ce budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche de son deuxième rapport.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	<u>1 500</u>
TOTAL	10 500 \$

Il est proposé par l'honorable sénateur Harb que le budget provisoire de 10 500 \$ pour l'étude sur les changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années soit adopté et que le président présente ce budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche de son troisième rapport.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	7 500 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	<u>1 500</u> \$
TOTAL	9 000 \$

It was moved by the Honourable Senator Goldstein that the draft budget concerning the study on issues dealing with interprovincial barriers to trade in the amount of \$9,000 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to consider its fourth draft report.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 9,000
Transportation and Communications	—
All Other Expenditures	<u>1,500</u>
TOTAL	\$ 10,500

It was moved by the Honourable Senator Harb that the draft budget concerning the review of the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* (S.C. 2000, c. 17) pursuant to section 72 of the said Act, in the amount of \$10,500 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to consider its fifth draft report.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 22,000
Transportation and Communications	—
All Other Expenditures	<u>8,000</u>
TOTAL	\$ 30,000

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the draft budget concerning Legislation in the amount of \$30,000 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to consider its sixth draft report.

The committee considered the following draft budget application:

Professional and Other Services	\$ 27,300
Transportation and Communications	93,300
All Other Expenditures	<u>2,000</u>
TOTAL	\$ 122,600

It was moved by the Honourable Senator Moore that the draft budget concerning the committee being authorized to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system in the amount of \$122,600 be adopted and that the Chair present the same to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was adopted.

Il est proposé par l'honorable sénateur Goldstein que le budget provisoire de 9 000 \$ pour l'étude sur les obstacles au commerce interprovincial soit adopté et que le président présente ce budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche de son quatrième rapport.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	9 000 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	<u>1 500</u>
TOTAL	10 500 \$

Il est proposé par l'honorable sénateur Harb que le budget provisoire de 10 500 \$ pour l'examen de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes (L.C. 2000, ch. 17), conformément à l'article 72 de cette loi, soit adopté et que le président présente ce budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche de son cinquième rapport.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	22 000 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	<u>8 000</u>
TOTAL	30 000 \$

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que le budget provisoire de 30 000 \$ pour l'étude des mesures législatives soit adopté et que le président présente ce budget au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine l'ébauche de son sixième rapport.

Le comité examine le budget provisoire suivant :

Services professionnels et autres	27 300 \$
Transports et communications	93 300
Autres dépenses	<u>2 000</u>
TOTAL	122 600 \$

Il est proposé par l'honorable sénateur Moore que le budget provisoire de 122 600 \$ pour l'étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international soit adopté et que le président présente ce budget au comité de la Régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, the committee continued its study pertaining to the consumer issues arising in the financial services sector. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

The committee proceeded to consider a draft report entitled "Consumer Protection in the Financial Services Sector: THE UNFINISHED AGENDA."

It was moved by the Honourable Senator Harb that the corrections discussed during the meeting be incorporated in the report and that the members of the Steering Committee be mandated to review and approve the final version of the report and that the Chair proceed with the tabling of this final version in the Senate as soon as practical.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 1, 2006

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met in camera at 10:55 a.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jérahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen and Moore (9).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, the committee began its study pertaining to issues dealing with the demographic change that will occur in Canada within the next two decades.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report entitled "PRIORITY ACTIONS: Solutions to address the implications of demographic change."

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the corrections discussed during the meeting be incorporated in the report and that the members of the Steering Committee be mandated to review and approve the final version of the report and that the Chair proceed with the tabling of this final version in the Senate as soon as practical.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

At 12:40 p.m., Eric Mikkelborg of the Communications Directorate presented the Communication Plan concerning the Consumer Report.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 2 mai 2006, le comité poursuit son étude des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Le comité examine l'ébauche du rapport intitulé : « La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers : UNE TÂCHE INACHEVÉE ».

Il est proposé par l'honorable sénateur Harb que les corrections dont le comité a discuté soient apportées au rapport, que les membres du comité directeur soient chargés d'examiner et d'approuver la version finale du rapport et que le président dépose la version finale au Sénat dans les meilleurs délais.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 1^{er} juin 2006

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit à huis clos aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 505 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Jérahmiel S. Grafstein (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen et Moore (9).

Également présents : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 2 mai 2006, le comité amorce son étude des changements démographiques qui se produiront au Canada d'ici une vingtaine d'années.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine l'ébauche d'un rapport intitulé : *PRIORITY ACTIONS : Solutions to address the implications of demographic change.*

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que les corrections dont les membres ont discuté au cours de la séance soient apportées au rapport, que les membres du comité directeur soient chargés d'examiner et d'approuver la version finale du rapport et que le président dépose au Sénat la version finale du rapport dans les meilleurs délais.

Après discussion, la motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 40, Eric Mikkelborg, de la Direction des communications, présente le plan de communication concernant le rapport sur les consommateurs.

At 1:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 13 h 15, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 6, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to table its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, May 2, 2006, to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector, now tables its report entitled: *Consumer Protection in the Financial Services Sector: The Unfinished Agenda*.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 6 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le mardi 2 mai 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, dépose maintenant son rapport intitulé: *La protection des consommateurs dans le secteur des services financiers: Une tâche inachevée.*

Respectueusement soumis,

Le président,

JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Chair



SENATE

SÉNAT

CONSUMER PROTECTION IN THE FINANCIAL SERVICES SECTOR:

THE UNFINISHED AGENDA

*Report of the
Standing Senate Committee on
Banking, Trade and Commerce*

The Honourable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair
The Honourable W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and the Honourable Senators

Michel Biron
John Trevor Eytون
D. Ross Fitzpatrick
Yoine Goldstein
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, P.C.
Paul J. Massicotte
Michael A. Meighen, Q.C.
Wilfred P. Moore, Q.C.
David Tkachuk

June 2006

MEMBERSHIP

The Honourable Senator Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, Q.C., Chair

The Honourable Senator W. David Angus, Q.C., Deputy Chair

and

The Honourable Senators:

Michel Biron	Céline Hervieux-Payette, P.C.
John Trevor Eyton	* Marjory LeBreton, P.C. (or Gerald J. Comeau)
D. Ross Fitzpatrick	Paul J. Massicotte
Yoine Goldstein	Michael A. Meighen, Q.C.
Mac Harb	Wilfred P. Moore, Q.C.
* Daniel P. Hays (or Joan Fraser)	David Tkachuk

** Ex Officio Members of the Committee*

Other Senators who have participated on this study:

The Honourable Senators Tommy Banks, Maria Chaput, Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, Q.C., P.C., Donald H. Oliver, Q.C. and Madeleine Plamondon.

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

June Dewetering, Acting Principal

Philippe Bergevin, Analyst

Sheena Starky, Analyst

Senate Committees Directorate:

Matthieu Boulianne, Administrative Assistant

Staff from the 38th Parliament, 1st Session:

Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament:

Jean Dupuis, Analyst

Senate Committees Directorate:

Gérald Lafrenière, Clerk

Nicole Bédard, Administrative Assistant

Clerk of the Committee

Dr. Line Gravel

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 2, 2006:

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and report on consumer issues arising in the financial services sector. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Thirty-eighth Parliament and any other relevant Parliamentary papers and evidence on the said subject be referred to the Committee; and

That the Committee submit its final report no later than June 30, 2006, and that the Committee retain until July 31, 2006 all powers necessary to publicize its findings.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

TABLE OF CONTENTS

RECOMMENDATIONS.....	i
CHAPTER 1: INTRODUCTION.....	1
CHAPTER 2: WHERE WE ARE: How Consumers of Financial Services are Protected Currently	5
INTRODUCTION	5
CONSUMER PROTECTION MEASURES: DEPOSIT-TAKING INSTITUTIONS.....	7
A. The Role of the Federal Government and its Agencies	7
1. The Financial Consumer Agency of Canada	7
2. The Office of the Superintendent of Financial Institutions	10
3. The Canada Deposit Insurance Corporation	11
4. The Department of Finance	12
5. The Competition Bureau.....	12
6. The Bank of Canada.....	15
7. The Office of the Privacy Commissioner	15
B. The Role of Industry	17
1. Introduction.....	17
2. The Centre for the Financial Services OmbudsNetwork	18
3. The Ombudsman for Banking Services and Investments.....	24
4. Credit Reporting Agencies.....	27
CONSUMER PROTECTION MEASURES: INVESTMENTS	29
A. The Role of the Federal Government and Its Agencies	29
B. The Role of Industry	33
1. Securities Commissions	34
2. The Mutual Fund Dealers Association of Canada	34
3. The Investment Dealers Association of Canada	36
4. The Investment Funds Institute of Canada	41
CONSUMER PROTECTION MEASURES: INSURANCE	43
A. The Role of the Federal Government and Its Agencies	43
B. The Role of Industry	43

1.	The Canadian Life and Health Insurance OmbudService.....	43
2.	The General Insurance OmbudService	45
3.	The Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation	46
4.	The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation.....	49
CHAPTER 3: WHERE WE WANT TO BE: How the Committee Believes		
Consumers of Financial Services Should be Protected		53
INTRODUCTION		53
CONSUMER INFORMATION AND EDUCATION		55
DISPUTE RESOLUTION		58
ACCESS TO, AND THE COST OF, CREDIT		65
OTHER FEES AND CHARGES.....		68
CONCERNS RELATED TO BANK ACCOUNTS AND CHEQUE CASHING		70
BRANCH BANKING		72
CONTRACT LANGUAGE.....		75
ALTERNATIVE FINANCIAL SERVICES PROVIDERS		76
CREDIT REPORT PRIVACY AND ACCURACY		80
PRIVACY WITH RESPECT TO DEPOSIT-TAKING INSTITUTIONS.....		83
PROTECTING DEPOSITS, INVESTMENTS AND INSURANCE.....		85
SECURITIES REGULATION		88
A.	A Common Securities Regulator	88
B.	Hedge Funds	91
INTEGRATED MANAGEMENT ENFORCEMENT TEAMS		92
SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS		95
THE COST OF INSURANCE.....		97
BROKER COMPENSATION		98
CHAPTER 4: CONCLUSION.....		101
APPENDIX A: WITNESSES.....		103
APPENDIX B: CONTACT INFORMATION		107

Please note that this summary of the recommendations should be read in the context of the reasoning presented in the body of the report. For an indication of the appropriate section of the report, please see the page number at the end of the recommendation.

RECOMMENDATIONS

1. The federal government, in partnership with provincial/territorial ministries of education, the Financial Consumer Agency of Canada, educational institutions, consumer organizations and other stakeholders, develop a model curriculum to provide education about the full range of consumer issues, including financial matters.

In designing the curriculum, consideration should be given to the development of information and education that is:

- appropriate to different financial circumstances and situations;
 - suitable for delivery by a variety of institutions and agencies; and
 - capable of being understood by people throughout their lifetime, beginning at the earliest levels of primary education and continuing throughout post-secondary education and beyond. (page 57)
2. The federal government increase funding for federal departments and agencies to enable them to carry out better their consumer information and consumer education functions, particularly with respect to the financial services sector.
- Moreover, in determining the expenses used to calculate the base assessment applied to financial institutions regulated by the Financial Consumer Agency of Canada, the Agency's Commissioner should ensure that the expenses are adequate to enable the Agency to meet the current and anticipated growing demand for its products and services, as well as its mandate.
- Federal departments and agencies, as well as the Financial Consumer Agency of Canada, should evaluate their information and education activities on an ongoing basis to assess the extent to which the needs of consumers continue to be met. Moreover, similar evaluations should be undertaken by an independent entity on a periodic basis. Any changes required as a result of the self- and/or independent evaluations should be made expeditiously. (page 58)
3. The federal government, along with provincial/territorial governments, act to ensure the appointment of a Financial Services Ombudsperson in place of the existing Ombudsman for Banking Services and Investments, the General Insurance OmbudService and the Canadian Life and Health Insurance OmbudService. The

Ombudsperson, his or her office and the board of directors should respect specified guidelines to ensure independence, transparency, accessibility and efficiency.

Regarding independence and transparency, the following guidelines should be respected:

- at least 75% of the members of the 15-member board of directors should be independent of participating financial institutions;
- future independent directors should be selected by incumbent independent directors;
- directors who are not independent should be representative of the full range of participating financial institutions;
- the board of directors should select the Ombudsperson;
- the Ombudsperson should serve at the pleasure of the board of directors, with the agreement of 75% of the independent directors required to replace the Ombudsperson; and
- the Ombudsperson should annually report to Parliament and appear before appropriate committees of Parliament.

Regarding accessibility, the following guidelines should be respected:

- the office should provide a single point of access for consumer complaints regarding any financial service provided by a federally regulated financial institution, and provincially chartered and unregulated financial institutions on a voluntary basis;
- consumers should be able to initiate a complaint through a variety of means, including electronically through the office's website, with a video presentation itemizing the steps in the dispute resolution process; and
- the complaint resolution processes of the Ombudsperson should be available at no cost to the aggrieved consumer, with the services funded by participating financial institutions in accordance with an assessment rate determined by the board of directors.

Regarding efficiency, the following guidelines should be respected:

- complaints should be received by the office following the completion of internal dispute settlement processes within participating financial institutions;
- the Ombudsperson should make non-binding recommendations, including for restitution and compensation;
- the Ombudsperson should be able to make public any instances where recommendations are not fully implemented by the financial institution; and

- aggrieved consumers, as well as financial services providers that must pay restitution pursuant to a recommendation by the Ombudsperson, should have recourse to the courts.

The Financial Services Ombudsperson should be appointed as soon as practicable but no later than 30 June 2007. (pages 64-65)

4. The federal government study the means by which federally regulated financial institutions may better provide access, by individuals and businesses, to reasonably priced credit. This study should be tabled in Parliament as soon as practicable but no later than 30 June 2007. (page 68)
5. The Financial Consumer Agency of Canada regularly review its information designed to assist consumers in making decisions about financial services providers, fees and products. The Agency should ensure that this information is user-friendly, readily available and accessible in a variety of formats. (page 69)
6. The federal government, on a priority basis, give appropriate legislative action to the changes to the *Bills of Exchange Act* proposed by the Canadian Payments Association. (page 71)
7. The federal government, with a view to enhancing competition, undertake a comprehensive review of the barriers to entry into the financial services sector for both domestic and international competitors.

The government should then act expeditiously to remove any unnecessary barriers.

A report on actions to be taken in this regard should be tabled in Parliament as soon as practicable but no later than 30 June 2007. (page 75)

8. The Department of Finance, on a priority basis, meet with financial institutions to renew efforts to ensure clear, simple and concise financial services contract documents.

The federal government should table a report in Parliament, as soon as practicable but no later than 30 June 2007, on the extent to which contract documents have been clarified and simplified. (page 76)

9. The federal government, on a priority basis, undertake a comprehensive study of alternative financial services providers, including the payday loan industry.

In order to protect the interests of the consumer, the study of alternative financial services providers should examine topics that include:

- their growth over time, both in the number of service points and in the volume and value of business conducted;
- the reasons underlying their growth and increased use;
- the fees charged by them; and
- their regulation.

The study should be completed as soon as practicable but no later than 30 June 2007. (page 80)

10. The Financial Consumer Agency of Canada undertake an ongoing public education campaign to inform Canadians about the full range of issues related to their credit file and, in particular, the importance of assessing the accuracy of their file on a periodic basis. (page 83)

11. Parliament, in its forthcoming review of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, examine the extent to which existing provisions ensure that the personal information of Canadian consumers of financial services products is protected, both domestically and internationally.

Should the provisions be found to be inadequate, the federal government should amend the Act on a priority basis. (page 85)

12. The federal government work with the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) to develop a mechanism by which the limit of protection for eligible deposits in CDIC-member institutions would be reviewed every five years.

During the review, the parties should consider the extent to which the limit should be increased to reflect such factors as inflation and the change in the average level of deposits held by Canadians and Canadian businesses, among others. Moreover, the limit should be established at a level that ensures a sufficient degree of protection for the majority of depositors. (page 86)

13. The federal government take a leadership role and invite provincial/territorial governments and Canada's securities commissions to meet expeditiously with a view to establishing a common securities regulator no later than 30 June 2007. In the interim, efforts to harmonize securities regulation should be accelerated.

The regulator should be located in the National Capital Region. (page 91)

14. The federal government appoint an eminent person to undertake a review of hedge funds. This review should include a focus on appropriate regulatory oversight, and should be tabled in Parliament no later than 31 March 2007. (page 92)

15. The federal government provide the necessary financial support for the Integrated Management Enforcement Teams and ensure that the teams include the appropriate number and mix of legal, regulatory, accounting, business and other skills needed to investigate corporate fraud and market illegalities. *(page 94)*
16. The federal government examine existing procedures and increase resources to ensure more effective prosecution of corporate corruption. *(page 95)*
17. The federal government take a leadership role and invite provincial/territorial governments and representatives of self-regulatory organizations – including the Investment Dealers Association of Canada and the Mutual Fund Dealers Association of Canada – to meet with a view to ensuring that such organizations operate in a manner that minimizes conflicts of interest and that ensures protection for the consumers of financial services. *(page 96)*
18. Industry Canada and the Financial Consumer Agency of Canada work with representatives of the insurance industry on an ongoing basis with a view to ensuring that insurance products meet the needs of Canadians and Canadian businesses in terms of availability, cost and coverage. *(page 98)*
19. The Financial Consumer Agency of Canada work with stakeholders to gather – and update continuously – information that would allow consumers to compare insurance products in order to identify the insurance provider and the insurance product that is best suited to their needs. This information should be available in a range of formats, including electronically. *(page 98)*
20. The federal government, together with provincial/territorial governments as required, work with organizations representing investment and insurance professionals to ensure that public information is readily available on such topics as: commission rates; the proportion of fixed compensation; and contingent commissions. *(page 99)*

CONSUMER PROTECTION IN THE FINANCIAL SERVICES SECTOR: THE UNFINISHED AGENDA

CHAPTER 1: INTRODUCTION

On 16 November 2004, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was authorized to study consumer issues in the financial services sector, particularly:

- the impact of federal legislation and initiatives designed to protect consumers within the financial services sector;
- the role, corporate governance structure and effectiveness of agencies (including supervisory/regulatory and self-regulating), ombudspersons and others who play a role with respect to consumer protection and the supervision of the financial services sector;
- consumer credit rates and reporting agencies; and
- other related issues.

The Committee's authority was renewed on 2 May 2006, when Parliament returned following the 23 January 2006 federal election, thereby enabling reintroduction of the evidence heard during the course of the study and consideration of a report on this important topic.

In Canada, the federal government – like governments in many industrialized nations – has a history of protecting consumers that is decades-old, and provincial/territorial governments have also played a role. Federally, the 1935 *Report of the Royal Commission on Price Spreads* addressed such issues as consumer standards and specifications, the analysis and testing of consumer products, grade designations, false and misleading advertising, and a federal Trade and Industry Commission that would – among other things – administer new laws for the protection of the consumer and administer the regulation of new security issues for the protection of the investor.

By the 1960s, regulation of the Canadian marketplace had intensified, and was occurring in such areas as combines, mergers, monopolies, restraint of trade, patents, copyrights and trademarks, bankruptcy and insolvency, standards, labelling and inspection activities. As well, registration of a variety of instruments and documents related to business transactions was required.

In the early 1960s, a number of departments and Ministers had responsibility for federal regulation of the Canadian marketplace. Prompted by the 1962 report of the Royal Commission on Government Organization – the Glassco Commission – the *Government Organization Act, 1966* established the Department of the Registrar General. During debate in the House of Commons about the Department's establishment, concerns were focused on its responsibilities with respect to consumers. With continued Parliamentary interest in consumers and consumer affairs, in December 1966 and May 1967 a joint Senate-House of Commons committee endorsed the concept of a federal department responsible for consumer affairs.

In 1967, the Registrar General of Canada introduced legislation to create a Department of Corporate and Consumer Affairs to address such issues as misleading advertising, consumer credit, insider trading, fraud, deception, safety and conflict of interest. During third reading debate in the House of Commons, an amendment was proposed in order to give consumer affairs a higher profile. With the adoption of this amendment, the Department of Consumer and Corporate Affairs came into existence with the objective to promote “the fair and efficient operation of the marketplace in Canada.”

Since, constitutionally, no single level of government has jurisdiction over all of the matters in which consumers are interested, the federal government came to be seen as protecting the consumer through regulating the marketplace, and provincial departments of consumer affairs became stronger.

The Department of Consumer and Corporate Affairs was relatively stable until 1993, when the federal government announced the most significant restructuring of the government ever undertaken. As a result of this restructuring, most of the responsibilities of the Department of Consumer and Corporate Affairs were transferred to the Department of Industry and Science – including market and business framework responsibilities – although certain responsibilities were transferred to other departments.

In 2001, with the passage of Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, consumers of financial services benefited from measures specifically designed to protect them in their dealings with federally regulated financial institutions.

While many of these measures have been successful in better protecting consumers of financial services, much remains to be done: the agenda remains unfinished. It has been just over five years since Bill C-8 was introduced in the House of Commons. Consumer complaints about a range of financial services issues continue to receive Parliamentary and media attention. A review of the measures enacted in 2001, as well as of voluntary actions taken by financial institutions, is needed.

It is from this perspective that the Committee studied how well consumers of financial services – both individuals and businesses – are being protected by a range of initiatives

and institutions currently in place. This report summarizes: what we heard about the responsibilities of federal departments and agencies in protecting consumers of financial services, and about the role played by industry-sponsored and/or industry-financed institutions in protecting consumers; and the changes that the Committee believes are needed in order to protect consumers better in the future.

Figure 1: The Four Pillars of the Financial Services Sector

FINANCIAL INSTITUTIONS

Financial institutions participate in financial transactions involving cash or financial products, normally as an intermediary. The primary role of these institutions is to facilitate the financing of investments, from home mortgages to the raising of funds via the issue of debt or equity for financing mega-projects. They also provide insurance, take on fiduciary responsibilities, and store cash and securities for safekeeping, among other functions.

BANKS

Banks are financial institutions that, in general, engage in the business of taking deposits, lending and providing other financial services.

TRUST COMPANIES

Trust companies are financial institutions that conduct the same activities as banks, through a network of branches. Because of their fiduciary role, however, trust companies can also administer estates, trusts, pension plans and agency contracts.

INSURERS

Insurers are financial institutions that engage primarily in the business of insuring risks. Insurance companies are generally divided into two categories: life and health insurers and property and casualty insurers.

SECURITIES DEALERS

Securities dealers are financial institutions that engage primarily in raising debt and equity capital for businesses and governments, as well as facilitating investment by retail customers.

Source: Department of Finance, *The Canadian Financial Services Sector*, June 2005, available at: <http://www.fin.gc.ca/toce/2005/fact-cfsse.html>; prepared by the Library of Parliament.

CHAPTER 2:

WHERE WE ARE: How Consumers of Financial Services are Protected Currently

INTRODUCTION

In Canada, constitutional jurisdiction over consumer protection is shared between the federal and provincial/territorial governments.¹ Consequently, since Canada's financial services sector is subject to overlapping jurisdictions and the pillars of the sector are evolving, consumer redress mechanisms as well as protection responsibilities are shared between the federal and provincial/territorial jurisdictions.

As well, financial institutions have established mechanisms to resolve certain consumer issues. Some of these measures are voluntary, while others are compulsory. Some pre-date the 2001 passage of Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, while others are a direct response to the legislation.

This chapter describes the role played by federal departments and agencies in protecting consumers of financial services, as well as industry measures to achieve the same goal. It is also important, however, to recognize the contribution of agencies at other levels of government in protecting consumers. For example, Canada's securities industry is regulated by the provinces/territories, each of which has its own securities regulator.² The 13 provincial/territorial regulators collaborate through the Canadian Securities Administrators, which aims to facilitate a national system of harmonized securities regulation, policy and practice while retaining regional flexibility.

¹ The federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector – the MacKay Task Force – described the jurisdictional allocation of federal and provincial powers in relation to consumer protection as:

- the federal government regulates the consumer protection aspects of banks and banking
- the federal government regulates some consumer protection aspects of other federally incorporated financial institutions (trust and insurance companies) through its power to incorporate these institutions
- provincial governments regulate the standards of competence and behaviour of financial intermediaries, such as insurance brokers and agents, securities dealers, mortgage brokers and financial planners
- provincial governments regulate the sale and content of financial contracts of trust and insurance companies, as well as credit unions and caisses populaires, and some provinces also state or assert that their regulation of the financial service marketplace applies to banks.

Available at: http://www.fin.gc.ca/taskforce/rpt/pdf/BG3_E.pdf.

² The supervision of Canada's securities industry was not explicitly assigned to either level of government, but has fallen to the provinces/territories under the "property and civil rights" clause – section 92(13) – of the *Constitution Act, 1867*.

While securities legislation varies among the province/territories, there are common objectives: protecting investors; ensuring fair, efficient and transparent capital markets; and reducing systemic risk. All provincial/territorial securities regulators have responsibilities related to prospectus review and clearance, continuous disclosure, enforcement and compliance, regulation of traders and public education.

Currently, the provincial/territorial regulators delegate certain aspects of securities regulation to self-regulatory organizations, such as the stock exchanges, the Investment Dealers Association of Canada, the Mutual Fund Dealers Association of Canada and Market Regulation Services Inc.³

³ Market Regulation Services Inc. is jointly owned by the TSX Group and the Investment Dealers Association of Canada.

CONSUMER PROTECTION MEASURES: DEPOSIT-TAKING INSTITUTIONS

A. The Role of the Federal Government and its Agencies

1. The Financial Consumer Agency of Canada

The federal government has exclusive jurisdiction over banks, which are regulated for both prudential and market conduct purposes under the *Bank Act*. Federal prudential oversight is provided by the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI), while the Financial Consumer Agency of Canada (FCAC) – since the passage of Bill C-8⁴ – is responsible for monitoring consumer issues. Previously, the OSFI enforced the consumer-oriented provisions of federal financial institutions statutes. As well, the OSFI, the Department of Finance, Industry Canada and the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) played a limited role in assisting consumers who had questions about the financial services sector and in providing information on certain financial products.

In particular, the Agency:

- enforces the provisions of federal financial institutions legislation – including the *Bank Act*, the *Insurance Companies Act*, the *Trust and Loan Companies Act* and the *Co-operative Credit Associations Act* – related to consumers⁵ through a compliance framework, and may issue notices of violation and monetary penalties as well as publish names;
- monitors the financial services sector's self-regulatory measures designed to protect consumers and small businesses, such as voluntary codes and public commitments;
- promotes consumer awareness and understanding of the financial services sector through advertising, a website and reports; and
- responds to consumer enquiries, including identification of the organization to which complaints should be directed.

⁴ Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, received Royal Assent in June 2001 and came into force in October 2001. Based primarily on the September 1998 recommendations of the federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector (the MacKay Task Force), one of the bill's major goals was the protection of consumers. The four basic principles contained in the bill were: to promote the efficiency and growth of the financial services sector; to foster domestic competition in the sector; to improve the sector's regulatory environment; and to empower and protect consumers.

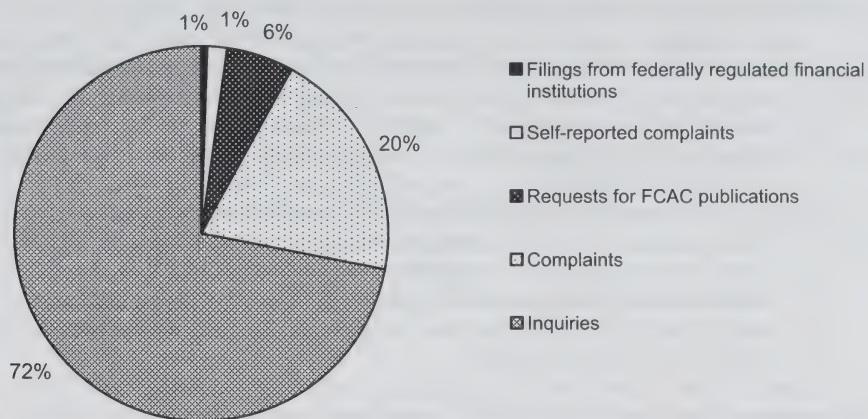
⁵ These provisions focus on such consumer protection issues as: timely and accurate disclosure of specific information to consumers; opening a bank account; the cost of borrowing; the making of a complaint; ensuring that all Canadians have access to basic banking services, including the right to open a personal deposit account and to cash a federal cheque without charge; and oversight of branch closures.

The FCAC is not involved in dispute resolution; rather, it investigates breaches of consumer protection laws and regulations. It informs and educates through: mail inserts; publications; the national toll-free Consumer Contact Centre; a website; media contacts; participation at trade shows; presentations in schools and at conferences; partnerships with other federal departments and agencies, provincial ministries and such not-for-profit organizations as credit counsellors and immigration support groups; and the International Forum on Financial Consumer Protection and Education, for which the Agency serves as the Secretariat.

In 2004-2005, the Agency distributed 516,351 publications, which is an increase of 65% from 2003-2004 and 439% from 2002-2003. As well, there were 458,253 visits to the Agency's website in 2004-2005, which is an increase of 80% from 2003-2004 and 247% from 2002-2003. Between 1 April 2004 and 31 March 2005, the FCAC received 28,717 "contacts," including filings from federally regulated financial institutions, requests for publications, complaints (including self-reported complaints from financial institutions) and inquiries. Historically, the Consumer Contact Centre has been the Agency's primary point of access, with nearly 87% of Canadians who contacted the FCAC in 2003-2004 using the toll-free numbers.

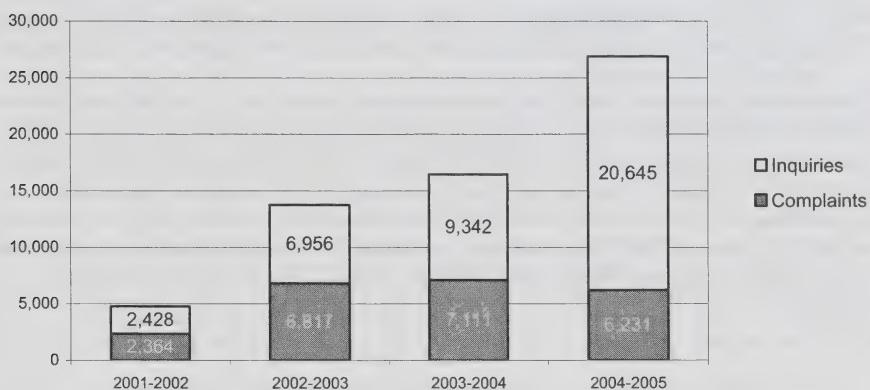
Between October 2001 and 30 November 2004, the Financial Consumer Agency of Canada's Commissioner identified 118 violations of the law by financial institutions under its purview. There were 62 letters of reprimand and 5 notices of violation issued during this period, and 5 administrative monetary penalties were administered; 38 determinations of non-compliance with their public commitments and codes of conduct were made. In all cases involving a violation, corrective measures were taken by the financial institutions to ensure future compliance.

Figure 2: Contacts with the Financial Consumer Agency of Canada, By Type, 1 April 2004 - 31 March 2005



Source: Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Financial Consumer Agency of Canada, Appendix A.

Figure 3: Complaints and Inquiries Received by the Financial Consumer Agency of Canada, 2001-2002 to 2004-2005



Notes: "Inquiries" include compliance- and non-compliance-related consumer inquiries; "complaints" include compliance- and non-compliance-related complaints by consumers, as well as self-reported complaints by financial institutions.

Source: Supplementary Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Financial Consumer Agency of Canada, 16 September 2005.

2. The Office of the Superintendent of Financial Institutions

The Office of the Superintendent of Financial Institutions:

- regulates and monitors federal depositary institutions – chartered banks as well as trust and loan companies – and pension plans to determine whether they are in sound financial condition and are meeting minimum plan funding requirements respectively, and to ensure they are complying with their governing legal and supervisory requirements;
- advises financial institutions and pension plans in situations of material deficiencies and may take – or require management, boards or plan administrators to take – necessary corrective measures;
- promotes the adoption of risk management and control policies; and
- monitors and evaluates system-wide or sectoral issues that may have a negative impact on financial institutions.

In pursuing its mandate, the OSFI also strives to protect the rights and interests of depositors, policy holders and creditors of financial institutions, as well as pension plan members, having due regard for the need to allow financial institutions to compete effectively and to take reasonable risks.

Trust and loan companies can be incorporated by either the federal or provincial level of government. Those that incorporate federally under the *Trust and Loan Companies Act* are regulated by the OSFI for prudential purposes and by the FCAC for consumer-related matters. A trust and loan company that is provincially incorporated can conduct business only in the province in which it is incorporated, and is subject to provincial regulation.

Credit unions and caisses populaires are incorporated provincially, and regulation for the purposes of prudential soundness and market conduct occurs almost exclusively at the provincial level. Nevertheless, a federal regulatory role exists outside Québec through national and provincial centrals. For example, Credit Union Central of Canada is chartered and regulated under the federal *Cooperative Credit Associations Act*, and many provincial centrals are federally regulated under that Act as well as at the provincial level. Both the national and provincial centrals are inspected by the OSFI for prudential purposes.

3. The Canada Deposit Insurance Corporation

The Canada Deposit Insurance Corporation insures eligible deposits,⁶ up to \$100,000 per insured deposit,⁷ in banks, trust and loan companies, and certain cooperative credit associations against loss in the event of failure by a member institution.⁸ The Corporation:

- issues deposit insurance policies to federal deposit-taking institutions as well as to some provincially incorporated institutions;
- promotes standards of sound business and financial practices;⁹
- monitors the financial condition of institutions;
- reports on troubled member institutions; and
- handles the take-over and liquidation of troubled financial institutions, if necessary.¹⁰

The CDIC's responsibilities also include enhancing consumer awareness about deposit insurance. In part, awareness is enhanced through display of the CDIC membership decal by member institutions, 1-800 telephone lines, membership and information brochures, and a website. During 2003, the Corporation received 245,000 website visits and 13,000 toll-free calls. The Corporation also conducts surveys of public opinion and public awareness campaigns, as well as public and media relations.

⁶ Deposits must be in Canadian funds, repayable in Canada, within five years.

⁷ Bill C-43, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 23, 2005, increased the limit to \$100,000 per insured deposit; upon passage of the bill, the increase was effective as of 23 February 2005. Previously, the limit was \$60,000 per insured deposit. The coverage limit was initially set at \$20,000 in 1967, and was increased to \$60,000 in 1983 in light of failures by financial institutions and declining depositor protection in inflation-adjusted terms.

⁸ Credit unions, life insurance companies and brokerage firms are not eligible for membership.

⁹ In 1993, the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) promulgated its Standards of Sound Business and Financial Practices, which describe the measures that constitute sound practices for member institutions, with particular emphasis on enterprise-wide governance and risk management. The Standards were modernized in 2001, and reporting requirements for well-run member institutions were reduced. In light of guidelines developed by the Office of the Superintendent of Financial Institutions (OSFI), in its 2005 *Annual Report* the Corporation recommended that its Standards be repealed to reduce the regulatory burden on member institutions and to eliminate any unnecessary overlap of activity between the CDIC and the OSFI.

¹⁰ The Canada Deposit Insurance Corporation is funded by premiums paid by member institutions.

"Member institutions" can include banks, trust and loan companies, and associations governed by the *Cooperative Credit Associations Act* that have applied for and been granted CDIC membership. It has dealt with 43 failures by member institutions since its establishment in 1967; in the course of these failures, it has protected more than \$23 billion in insured deposits held by about 2 million Canadians. Between 1967 and 1987, there were 23 failures; since 1987, there have been 20 failures, with the last failure occurring in 1996. In assessing and managing its deposit insurance risk, the Corporation has the power to: set the conditions of membership; control the entry of new members; assess deposit insurance premiums; take early intervention action; and take failure resolution measures, when required.

At present, the Canada Deposit Insurance Corporation – which is funded entirely by premiums paid by member institutions¹¹ – has \$1.3 billion that can be accessed in the event of failure by a member institution. It also has the authority to borrow up to \$6 billion from the financial markets or from the federal government should its financial resources be insufficient to fund immediate cash requirements. Following the increase in the insurance limit to \$100,000 per insured deposit, as of 30 April 2005 the CDIC had insured more than \$425 billion in deposits at 81 member institutions.

Deposits in credit unions and caisses populaires are protected against loss, at least to some extent, by provincial stabilization funds and/or deposit insurance and guarantee corporations.¹²

4. The Department of Finance

The role of the federal Department of Finance with respect to financial institutions – banks, trust and loan companies, insurance companies, credit unions and pension plans – includes:

- developing rules and regulations that govern the institutions in order to ensure that they remain safe and sound, as well as responsive to the needs of consumers;
- ensuring an effective regime to combat money laundering and the financing of terrorism; and
- managing the debt and international reserves of the federal government in conjunction with the Bank of Canada, and providing policy advice on domestic capital market activity.

5. The Competition Bureau

Although it is not formally involved in the regulation of financial institutions and is not a consumer protection agency, the Competition Bureau “seeks to ensure that all Canadians enjoy the benefits of competition, namely competitive prices, product choice and quality services,” with the *Competition Act* reflecting the view that a competitive marketplace will result in competitive prices, innovation and quality services. In fulfilling its mandate,

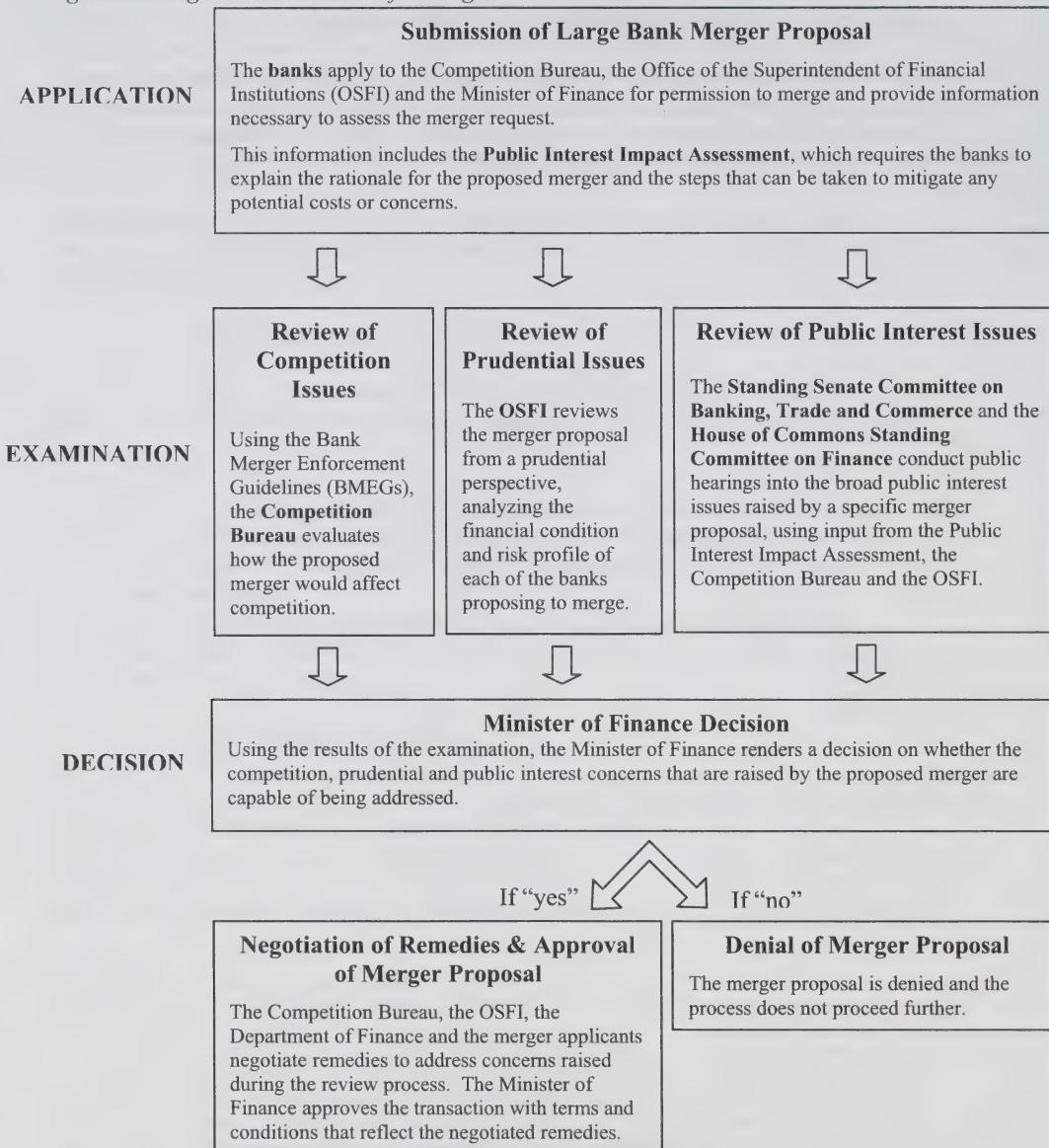
¹¹ On 28 October 2005, the Canada Deposit Insurance Corporation indicated that no member institution had failed in nine years. It also indicated that premium rates for member institutions would be reduced by one-third for 2005, to the lowest levels ever.

¹² These include: the Credit Union Deposit Insurance Corporation of Prince Edward Island; the Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Newfoundland; the Nova Scotia Credit Union Deposit Insurance Corporation; the Québec Deposit Insurance Board; the Deposit Insurance Corporation of Ontario; the Credit Union Guarantee Corporation of Manitoba; the Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Saskatchewan; the Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Alberta; and the Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia. According to the Credit Union Central of Canada, which appeared before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce on 14 April 2005, deposit protection ranges from “\$60,000 per individual to an unlimited 100 per cent guarantee in a number of provinces.”

the Bureau reviews proposed mergers by financial institutions, and addresses false or misleading representations and deceptive marketing practices.

In particular, the Bureau examines proposed mergers to determine whether the merged entity would substantially lessen competition by raising prices, limiting choice or decreasing service. Unlike mergers of other businesses, mergers between large banks require approval by the Minister of Finance.

Figure 4: Merger Review Process for Large Banks



Source: Prepared by the Library of Parliament based on “Merger Review Guidelines,” Department of Finance, available at: www.fin.gc.ca/news01/data/01-014_2e.html.

6. The Bank of Canada

Certain of the responsibilities of the Bank of Canada can affect consumers of financial services. For example, through the setting of monetary policy, interest rates are affected. Moreover, the Bank of Canada bears primary responsibility for the stability of the financial system, which affects consumers.

As well, the Bank is responsible for overseeing payments and other clearing and settlement systems in Canada, which allows it to control systemic risk; that is, spillover effects where the inability of a financial institution to fulfil its payment obligations results in another financial institution being unable to fulfil its obligations, or in the failure of a clearing house.

7. The Office of the Privacy Commissioner

The Office of the Privacy Commissioner oversees two federal laws that protect the privacy rights of Canadians: the *Privacy Act* and the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPEDA).

The *Privacy Act*, which took effect on 1 July 1983, limits the collection, use and disclosure of personal information by approximately 150 federal departments and agencies. Under the Act, Canadians have the right to access and correct their personal information held by these federal organizations.

The *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, which took effect on 1 January 2001, addresses privacy rights and responsibilities in the private sector by setting out rules regarding the collection, use and disclosure of personal information in the course of commercial activities. The scope of parties subject to the Act has evolved since its inception. Initially, the PIPEDA applied to:

- the federally regulated sector, including chartered banks;¹³
- any private-sector business or organization engaged in commercial activity in Canada's territories; and
- any organization transferring information across provincial/territorial borders.

As of 1 January 2002, personal health information collected, used or disclosed by these organizations was also covered. As of 1 January 2004, the PIPEDA applies to all

¹³ In addition to the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, the *Bank Act* contains privacy provisions directed at the use and disclosure of personal information by federally regulated financial institutions. Some provinces/territories have similar provisions in their financial institutions legislation that applies to institutions falling within their jurisdiction (e.g., credit unions and insurance companies).

organizations unless the organization is covered by provincial/territorial legislation that is deemed to be substantially similar to the PIPEDA.¹⁴ As a result, organizations in the retail, manufacturing, resource and service sectors, as well as the entire financial services sector, are now subject to the PIPEDA. The PIPEDA also applies to all personal information in all interprovincial/interterritorial and international transactions by all organizations covered by the Act.

One of the primary functions of the Office of the Privacy Commissioner is to receive and investigate public complaints under the *Privacy Act* or the PIPEDA. As an ombudsperson, the Privacy Commissioner first seeks to resolve disputes through investigation, persuasion, mediation and conciliation. Should these efforts fail, however, a formal process is initiated. In this capacity, the Privacy Commissioner has the power to summon witnesses, administer oaths, receive evidence and enter the premises of organizations.

A report is issued at the conclusion of a formal investigation by the Office of the Privacy Commissioner, and contains the results of the investigation, any settlement reached and/or recommendations to the organization. The Privacy Commissioner does not have the authority to make binding orders or to impose penalties; however, practices of organizations can be made public and matters can also be taken to the Federal Court of Canada.

In addition to addressing specific complaints, the Office of the Privacy Commissioner also conducts audits, reviews or investigations to monitor legislative compliance by federal public-sector and private-sector organizations.¹⁵

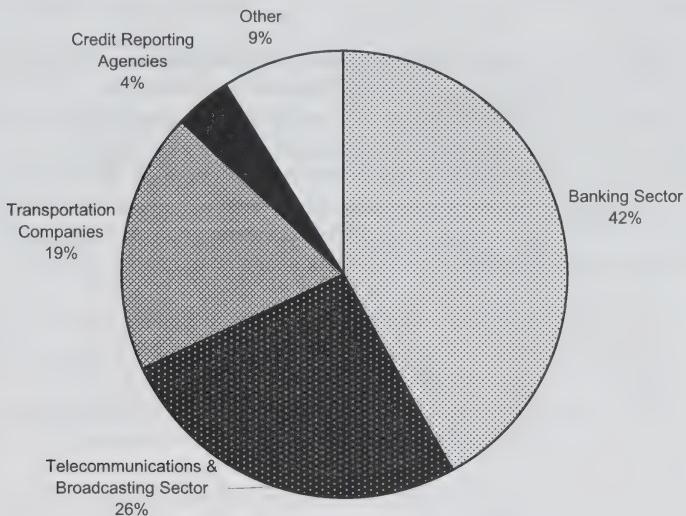
Finally, the Office of the Privacy Commissioner serves as a central repository of information and expertise regarding privacy rights protected by the federal government. In this capacity, the Office:

- advises Parliament on legislation or program initiatives that may affect privacy;
- assists public- and private-sector organizations regarding fair information-handling practices for specific initiatives with privacy implications;
- produces educational materials for individuals and organizations that detail their rights and responsibilities respectively under Canadian privacy legislation; and
- researches ongoing and emerging issues in privacy.

¹⁴ Alberta, British Columbia and Québec currently have legislation that has been deemed to be substantially similar to the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPEDA). It is important to note that the PIPEDA does not extend to personal information about employees of provincially regulated organizations; privacy protection in this area is left to provincial legislation.

¹⁵ Under the *Privacy Act*, the Privacy Commissioner can initiate a compliance review of federal institutions. Under the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, the Privacy Commissioner can also audit the compliance of private organizations provided there are “reasonable grounds to believe” that the organization is contravening a provision of the Act.

Figure 5: Complaints Received by the Office of the Privacy Commissioner under the Personal Information Protection and Electronic Documents Act, By Sector, 2003



Notes: "Other" includes rewards programs, internet service providers and Aboriginal band councils.

Source: *Annual Report to Parliament 2003-2004*, Office of the Privacy Commissioner, November 2004, pp. 57-58.

B. The Role of Industry

1. Introduction

In 1998, the federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector – the MacKay Task Force – recommended the creation of a single financial services ombudsman, independent of government and the financial services industry.¹⁶ The federal government's 1999 White Paper¹⁷ on the reform of the financial services sector contained a proposal to consolidate existing independent ombudspersons in the banking, life and health insurance, property and casualty insurance, mutual fund and securities sectors into a single entity providing consumers of financial products and services with

¹⁶ The report of the federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector – the MacKay Task Force – is available at: <http://www.fin.gc.ca/taskforce/rpt/report.htm>.

¹⁷ Department of Finance, *Reforming Canada's Financial Services Sector: A Framework for the Future*, Ottawa, 25 June 1999, pp. 55-57.

single-window access to complaints resolution and recourse mechanisms against specific financial services providers. In particular, it proposed the creation of a Canadian Financial Services Ombudsman (CFSO) modeled on the then-existing Canadian Banking Ombudsman.

According to the federal government's proposal, the independence of the CFSO would be ensured by a board of directors consisting of eight independent directors and four directors appointed by member financial institutions, each appointed for a three-year term. The Minister of Finance would initially appoint the independent directors, who would – in turn – work with the Minister to develop a process for the selection of new independent directors. While the Department of Finance would not be involved in the day-to-day operations of the CFSO, it would have an ongoing role in ensuring its independent operation.

Moreover, according to the White Paper, the CFSO would be empowered to recommend awards to aggrieved customers, although these recommendations would not be binding on either the customer or the financial institution. Failure to comply with the recommendation would, however, result in the CFSO naming the institution publicly. It would also be required to report annually to the Minister of Finance and to the public.

Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, received Royal Assent in June 2001. It contained provisions requiring financial institutions to become members of an industry-wide dispute-resolution mechanism independent of government. In December 2001, the financial services sector proposed a National Financial Services OmbudsService (NFSO) similar to the CFSO proposed in the 1999 White Paper and contained in Bill C-8. The federal government announced in December 2001 that it would support the NFSO initiative, and suspended plans for the CFSO.

2. The Centre for the Financial Services OmbudsNetwork

In November 2002, the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork (CFSN) was launched.¹⁸ Governed by an 11-member Board of Directors, with day-to-day operations handled by staff under the direction of the Chief Executive Officer, the OmbudsNetwork is an integrated, nationwide, single-access organization that directs consumers with questions, concerns and complaints about their financial services provider to the industry-level dispute-resolution services of:

- the Ombudsman for Banking Services and Investments;
- the Canadian Life and Health Insurance OmbudService; and

¹⁸ Information on the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork (CFSN) is available at: <http://www.cfsn-crcsf.ca>. It should be noted that the CFSN has since been wound up, although consumers can still use the telephone numbers and access the Website.

- the General Insurance OmbudService.

The board of directors of the CFSN, as well as of each of the three ombudservices, has a majority of independent members.

As well, the CFSN provides information and referrals to consumers, and develops and promotes industry-wide standards and best practices regarding financial consumer complaint-handling. Moreover, it develops and implements awareness campaigns to provide consumers of financial services with information about the OmbudsNetwork's activities and services, and provides a forum for ongoing discussions about industry practices and approaches related to various aspects of consumer recourse.

Most financial services providers are members of the OmbudsNetwork's six founding associations:

- the Canadian Bankers Association;
- the Canadian Life and Health Insurance Association;
- the Insurance Bureau of Canada;
- the Investment Dealers Association of Canada;
- the Investment Funds Institute of Canada; and
- the Mutual Fund Dealers Association of Canada.

Figure 6: Complaints Received by the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, By Sector and By Type, 2004

Sector	Nature of Complaints
Banking & Other Deposit-Taking Institutions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Savings/Chequing Account – 27% 2. Loans – 27% 3. Credit Cards – 18% 4. Mortgages – 12% 5. Other/Unspecified – 17%
General Insurance	<ol style="list-style-type: none"> 1. Auto – 72% 2. Property – 23% 3. Liability – 3% 4. Other/Unspecified – 2%
Life & Health Insurance	<ol style="list-style-type: none"> 1. Disability – 50% 2. Life – 21% 3. Health – 15% 4. Travel – 7% 5. Investments/Segregated Funds – 4% 6. Other/Unspecified – 2%
Mutual Funds	<ol style="list-style-type: none"> 1. Advice/Suitability – 39% 2. Transactions – 18% 3. Service – 18% 4. Transfers – 13% 5. Rate of Return/Performance – 3% 6. Fees/Commissions – 3% 7. Other/Unspecified – 5%
Securities	<ol style="list-style-type: none"> 1. Advice/Suitability – 40% 2. Service – 29% 3. Transactions – 14% 4. Fees/Commissions – 5% 5. Transfers – 3% 6. Rate of Return/Performance – 1% 7. Other/Unspecified – 7%

Notes: Percentages may not total 100% in each sector due to rounding errors.

Source: Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, 2004 *Annual Report*, Appendix I, pp. 13-14. Calculations by the Library of Parliament.

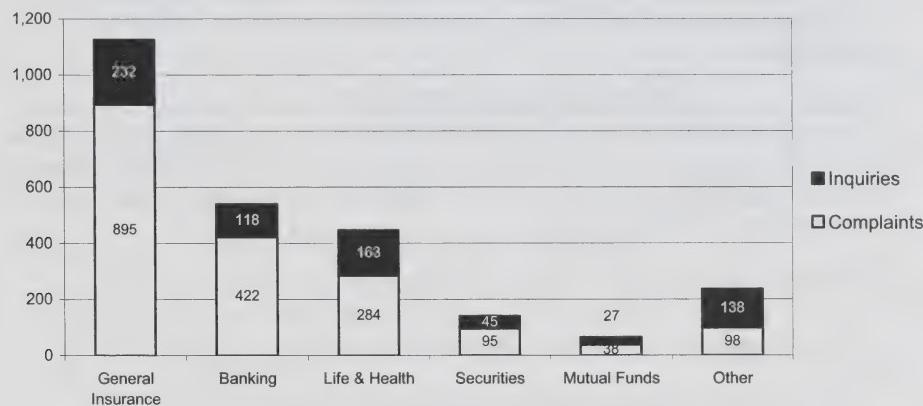
Figure 7: Referral of Complaints by the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, By Point of Referral and By Sector, 2004

	Banking and Other Deposit-Taking	Mutual Funds	Securities	General Insurance	Life and Health Insurance
Company Customer Service/Point of Sale	61	3	8	44	7
Company Managers	54	3	11	75	29
Company Compliance / Complaints Officers / Ombudsmen	141	19	36	299	122
Industry Association Assistance Centres (CLHIA / IBC)	-	-	-	275	61
Independent OmbudServices (OBSI/GIO/CLHIO)	19	8	28	59	43
Regulators	56	2	4	56	6
Suggested Legal Recourse	9	1	1	17	4
Handled by Centre	30	2	5	41	10
Other	52	-	2	29	2
Total	422	38	95	895	284

*Note: Effective April 1, 2004, the complaint-handling activity of the CLHIA's Consumer Assistance Centre was transferred to the CLHIO. The bulk of complaints referred to the CAC during the first six months of 2004 were referred prior to April.

Source: Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, 2004 Annual Report, p. 14.

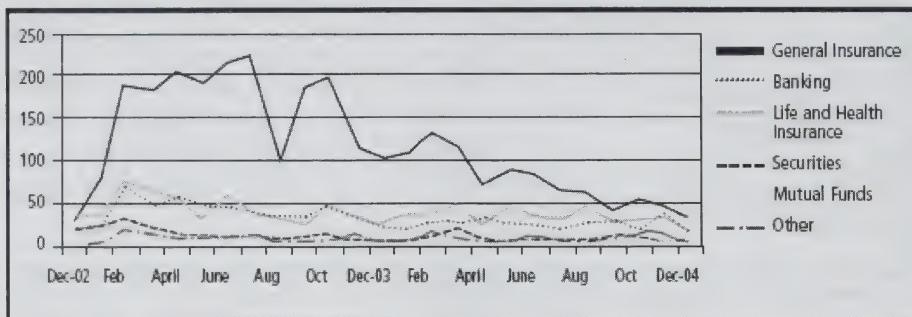
Figure 8: Contacts to the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, By Type and By Sector, 2004



Source: Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, 2004 Annual Report, p. 8.

The costs of the OmbudsNetwork, in excess of what is required by individual sectors for industry-level redress mechanisms, are mainly the start-up costs and its ongoing operating expenses.

Figure 9: Complaints Received by the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, By Sector, 29 November 2002 - 31 December 2004

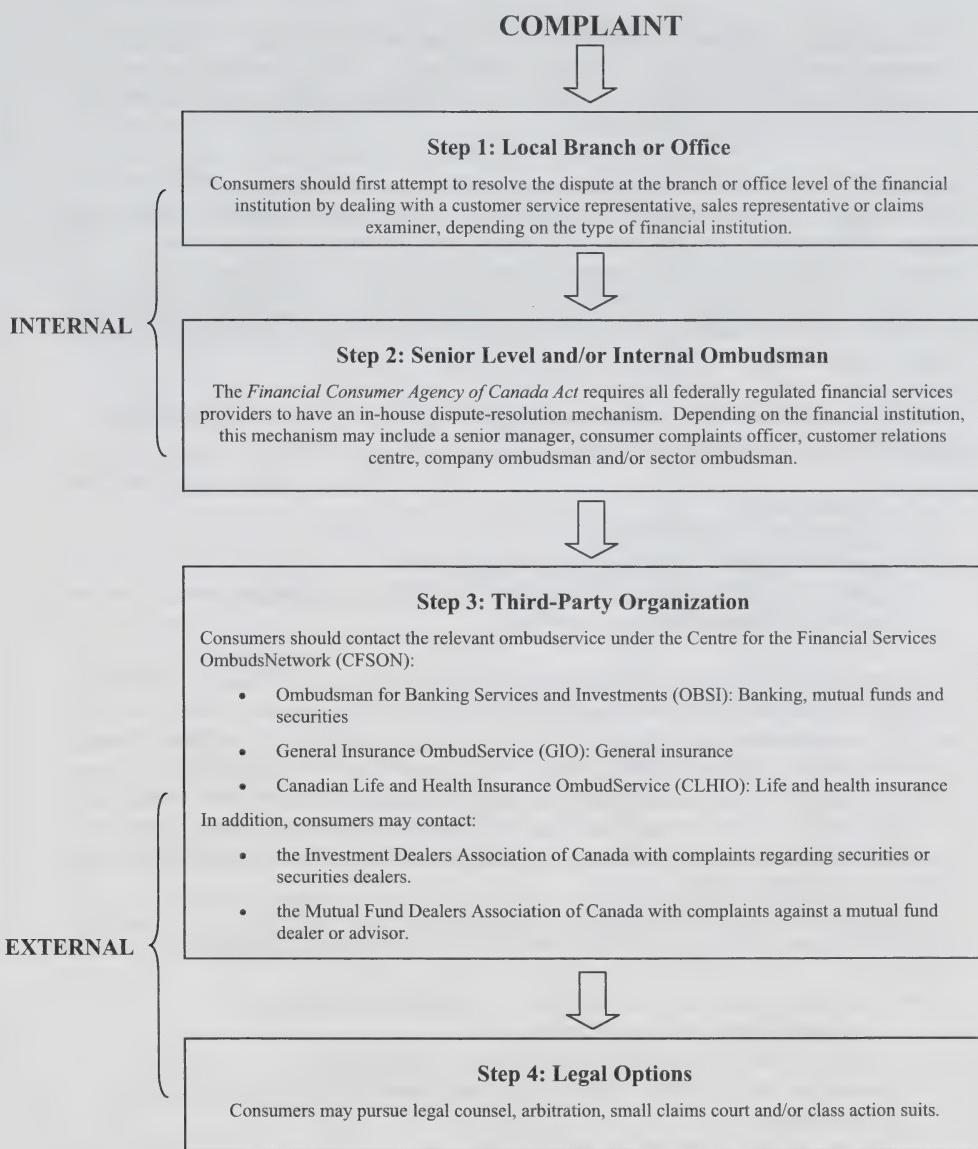


Source: Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, 2004 Annual Report, p. 9.

Funded by the financial services providers, the three industry-level ombudservices provide independent, third-party assistance designed to resolve complaints for consumers whose concerns have not been satisfactorily addressed through the internal-dispute resolution processes of their financial services provider and who wish further consideration.

Following the mediation of complaints, the ombudservices may provide non-binding recommendations, including for restitution or compensation, and will publish instances in which the financial services providers do not accept their recommendations. Where the ombudservice is not able to resolve a complaint satisfactorily, complainants continue to have recourse to the legal system.

Figure 10: Recourse for Consumers with Complaints Regarding Products or Services in the Financial Services Sector



Sources: Centre for the Financial Services OmbudsNetwork and the Financial Consumer Agency of Canada

3. The Ombudsman for Banking Services and Investments

The position of the Ombudsman for Banking Services and Investments – formerly the Canadian Banking Ombudsman – was first established in 1996 to investigate unresolved complaints from small business customers. The mandate was expanded in 1997 to include personal banking customers.

At present, the Ombudsman investigates unresolved complaints from customers of approximately 500 institutions, including: banks; trust and loan companies; other deposit-taking organizations; investment dealers; mutual fund dealers; and mutual fund companies. As well, the Ombudsman offers an outreach program to educate complaint handlers and compliance officers within member institutions, and liaises with regulators to improve the understanding of their respective roles and mandates within the financial services sector.

Customer complaints to the Ombudsman for Banking Services and Investments are assessed on the basis of four criteria:

- overall fairness;
- good business practices;
- accepted industry standards and practices; and
- standards established by industry regulatory bodies, professional associations or individual financial services providers.

At the conclusion of a formal investigation, the Ombudsman for Banking Services and Investments issues a letter to the customer that describes the findings and any non-binding recommendations, including for customer compensation for direct loss, damage or inconvenience of up to \$350,000. Member institutions that fail to implement the non-binding recommendations may be publicly reported; to date, no member institution has ever failed to follow the Ombudsman's recommendations. As noted earlier, where the ombudsman is not able to resolve a complaint satisfactorily, complainants continue to have recourse to the courts.

The Ombudsman for Banking Services and Investments does not investigate:

- complaints about the general pricing of products and services;
- complaints about the level of interest rates;
- issues related to general industry policies or procedures;
- credit-granting policies or other risk-management policies or procedures of members; or
- issues that are before the courts, arbitration or other dispute-resolution processes.

*Figure 11: Customer Contacts to the Ombudsman for Banking Services and Investments,
1 November 2003 - 31 October 2004*

Action Taken / Result	Number of Customer Contacts
Referred customer back to the financial services provider	1,550
Provided information	1,169
Advised customer of other options as complaint fell outside OBSI's mandate	41
Early resolution	135
Investigation	293
Total	3,188

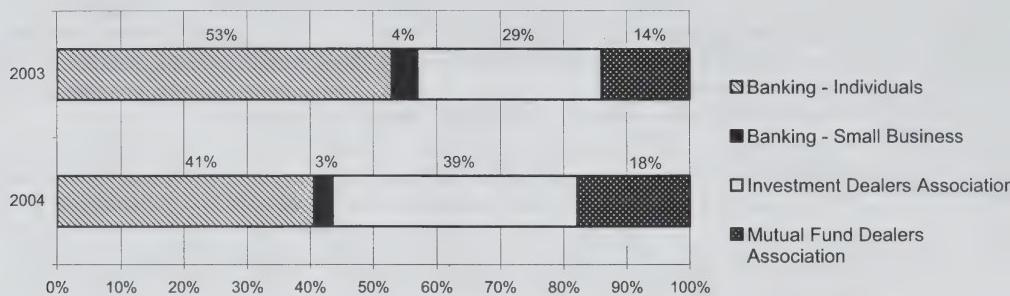
Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005.

Figure 12: Investigations and Early Resolutions by the Ombudsman for Banking Services and Investments, Year Ended 31 October

	2004			2003
	Banking	Investments	Total	Total
Open at beginning of year	40	92	132	33
Opened in year				
• Investigations	127	166	293	321
• Early resolution	73	62	135	-
	200	228	428	354
Closed in year				
• Investigations	148	186	334	222
• Early resolution	73	62	135	-
	221	248	469	222
Open at end of year	19	72	91	132

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005.

Figure 13: Investigations by the Ombudsman for Banking Services and Investments, By Source, Year Ended 31 October



Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005. Compiled by the Library of Parliament.

Figure 14: Investigations by the Ombudsman for Banking Services and Investments, By Type, Year Ended 31 October

	2004		2003
	Number	%	%
Credit	13	10	22
Fraud	31	24	17
Privacy	4	3	3
Service	31	24	26
Transaction disputes	18	15	16
Other	30	24	16
	127	100	100

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005.

Cooperative credit associations, and trust and loan companies, must belong to a provincial complaints program if the province where they operate has legislation requiring this type of participation. In the absence of a provincial law, these institutions are required to be members of a third-party organization that deals with complaints not satisfactorily resolved at the level of the institution.

4. Credit Reporting Agencies

Credit reporting agencies operating in Canada include TransUnion, Equifax and Northern Credit Bureaus Inc. Using information provided by credit card companies, other lenders and public sources, credit reporting agencies provide a credit profile of consumers based on their repayment record of outstanding debts, and indicate whether consumers repay loans and make payments regularly and on time. Their information assists lenders in determining whether an individual is creditworthy.

The activities of credit reporting agencies are provincially/territorially regulated,¹⁹ and all provinces/territories except New Brunswick and the three territories have consumer credit reporting legislation that governs access to consumer data, the types of data that credit reporting agencies can report and consumers' right to access data kept on them, among other issues. As well, legislation also generally provides that individuals are permitted to access the contents of their credit files and are to be provided with the list of all entities that have recently requested the information.

As well, legislation generally requires credit-granting bodies to advise individuals seeking a loan, credit card or other financing that their credit history will be checked, and to inform a consumer about which agency supplied the report in the event that information from a credit reporting agency is used against him or her. Legislation may also include timeframes for maintaining certain types of information on file.

Federal regulation of credit reporting agencies focuses on the protection of private information collected by them, with the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* (PIPEDA) governing how private-sector organizations collect, use or dispose of personal information in the course of their commercial activities. As noted earlier, if provincial/territorial privacy legislation is substantially similar to federal requirements, the federal government may exempt the province/territory from the federal legislation.²⁰

Under the provisions of the PIPEDA, businesses must secure consumer consent to collect, use or dispose of the consumer's personal information, and may only use the data for a purpose consistent with that for which the information was first collected.²¹ Where a consumer believes that a credit reporting agency has contravened federal privacy legislation, a complaint should be made to the agency. If the attempt at internal resolution is unsuccessful, the consumer can complain to the federal Privacy Commissioner. If the

¹⁹ Credit reporting agencies that operate in more than one province/territory are subject to the law of the province/territory of residence of the consumer about whom it is reporting.

²⁰ Québec, British Columbia and Alberta are exempt from federal legislation because of the similarity of their provincial privacy legislation.

²¹ With respect to credit reporting agencies, personal information in the credit reporting system is generally reported to the agencies by credit granters or other institutions that are responsible for obtaining consumer consent to do so.

Commissioner's report finds that the complaint has merit, a recommendation will be made to ensure that the breach does not recur. If the credit reporting agency fails to implement the changes contained in the recommendation, the consumer or the Commissioner may apply to the Federal Court for a hearing, and the court can impose changes on the agency.

With the exception of New Brunswick, which does not have credit reporting legislation,²² provincial legislation allows credit reporting agencies to provide credit reports only for authorized purposes, and information can only be released by them after the written consent of the credit applicant has been obtained; obtaining this consent is the responsibility of the credit grantor or other organization making the request to the credit reporting agency for the applicant's credit information, and failure to obtain the required consent from the consumer is a violation of the law.

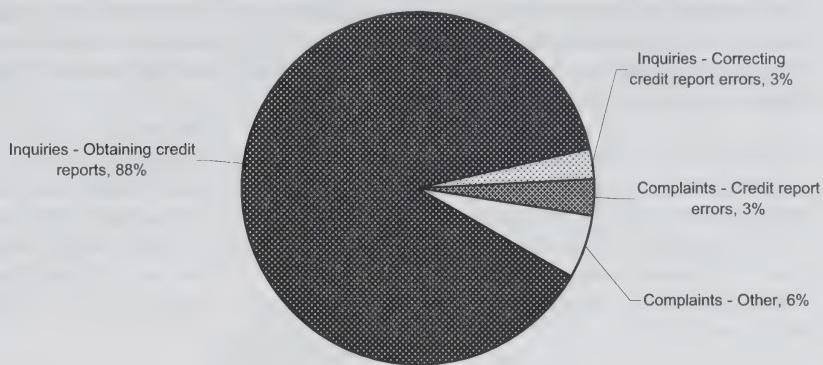
If a consumer advises a credit reporting agency of inaccuracies in his or her credit report, the agency must investigate the inaccuracy within a specified period of time. If the investigation confirms inaccuracies, the agency must remove or correct them. If the investigation is not conclusive, the consumer may add a brief statement explaining the contested information in the credit report. Modifications to the credit report must be communicated to credit inquirers that have requested a report within a specified period.

Where there is a dispute between a consumer and a credit reporting agency that cannot be resolved through internal processes, provincial legislation allows a formal complaint process, usually with a provincial consumer protection agency or ombudsperson.

Finally, some provincial legislation allows consumers to sue the credit reporting agency for damages, if the agency has been found to have contravened the law.

²² The territories also do not have credit reporting legislation.

Figure 15: Credit Reporting Contacts Received by the Financial Consumer Agency of Canada, 24 July 2003 – 21 February 2005



Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Financial Consumer Agency of Canada, 19 April 2005, Appendix E.

CONSUMER PROTECTION MEASURES: INVESTMENTS

A. The Role of the Federal Government and Its Agencies

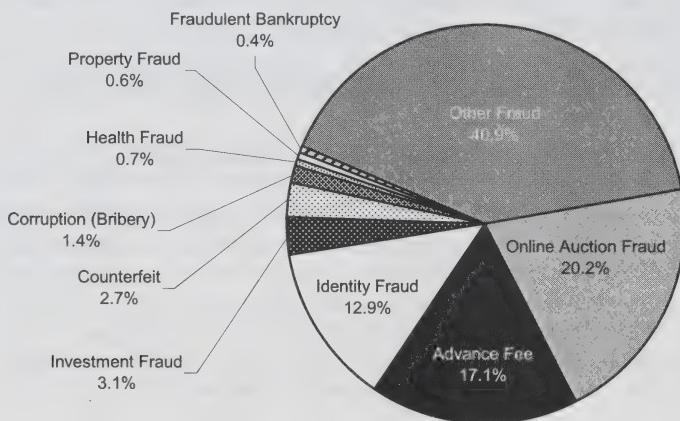
Although provincial/territorial legislation regulates the underwriting, distribution and sale of securities, the federal government protects consumers through: certain provisions in the *Criminal Code*, including those addressing capital market fraud and improper insider trading; activities by such federal departments and agencies as the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) and Justice Canada; and the cooperative efforts of the Integrated Management Enforcement Teams (IMETs). Moreover, federal privacy legislation, discussed earlier, protects the personal information of investors.

The IMETs are that aspect of the RCMP's Financial Crime Program dedicated to the investigation and prosecution of serious *Criminal Code* capital market offences that are of national or international significance and that involve actions by publicly traded companies with sufficient market capitalization to pose a genuine threat to investor confidence in Canada's capital markets and economic stability. With an integrated, team-based approach, investigations are likely to be concluded more quickly, thereby bringing more criminals to justice in a more timely manner.

When fully operational, there will be nine IMETs operating in Vancouver, Calgary, Toronto and Montreal, supported by a branch in Ottawa that provides centralized management and accountability mechanisms. The IMETs are comprised of RCMP investigators, lawyers and other investigative experts who work closely with securities regulators, federal and provincial/territorial authorities, and police in local jurisdictions. Liaison may also occur with the Securities and Exchange Commission and the Federal Bureau of Investigation in the United States. A full team is dedicated to each project status investigation that is undertaken.

While members of the public cannot file complaints directly with the IMETs, they can suggest cases or request investigations through their local RCMP Commercial Crime section or through any other police agency of jurisdiction. Alternatively, they can use the RECOL (Reporting Economic Crime Online) Centre website, which was launched by the federal Solicitor General and the RCMP Commissioner in October 2003 and through which economic crimes ranging from credit card fraud to major corporate corruption may be reported.

Figure 16: Complaints Filed with the Reporting Economic Crime Online (RECOL) Centre, By Number, Type and Value, 3 October 2003 - 15 September 2005

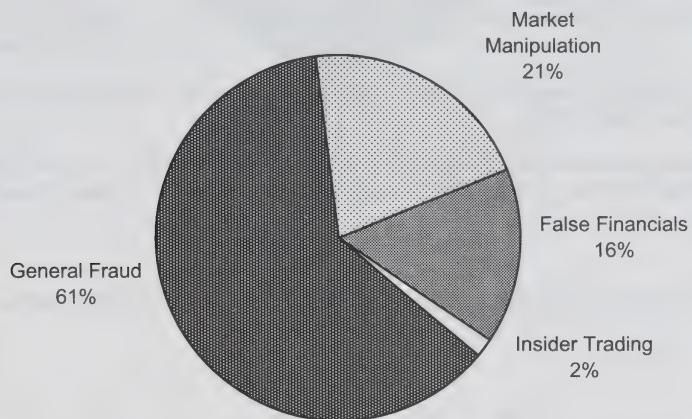


Notes: These figures do not include complaints received for which there was insufficient information for processing, or instances in which the complainant did not allow for the complaint information to be shared.

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Royal Canadian Mounted Police, 7 October 2005.

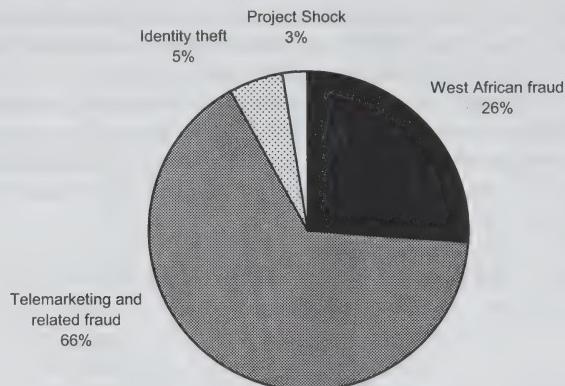
Suggestions made by the public, by provincial/territorial securities commissions, by self-regulatory agencies and by other RCMP units, as well as input received through other investigations, are referred to the IMETs, which score the suggestions according to criteria intended to ensure that the most important cases within the mandate of the IMETs receive attention and resources first. The review of some suggestions results in the launch of investigations, and some of these become project status investigations. Cases not investigated by an IMET may be investigated by the RCMP's Commercial Crime section or by local police departments.

Figure 17: Integrated Management Enforcement Team Files, By Type, 1 January 2004 - 30 May 2005



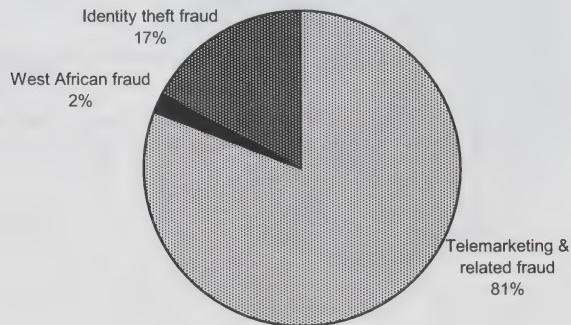
Notes: Data include 59 investigative files that have been scored by the Integrated Management Enforcement Teams.

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Royal Canadian Mounted Police, 31 May 2005.

Figure 18: Phone Busters Files, By Type, 2004

Notes: From the 49,682 complaints received in 2004, 920 files were generated by the Analytical Unit, Royal Canadian Mounted Police.

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Royal Canadian Mounted Police, 31 May 2005.

Figure 19: Phone Busters Complaints, By Type, 1 January 2005 - 30 September 2005

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Royal Canadian Mounted Police, 7 October 2005.

B. The Role of Industry

As noted earlier, consumer protection regarding investments occurs in part through the Ombudsman for Banking Services and Investments. Should internal dispute-resolution mechanisms fail to resolve an investment-related complaint to the satisfaction of the customer, a complaint can be made to the Ombudsman in accordance with the process described earlier.

In addition, consumer protection is provided through self-regulatory organizations: the Investment Dealers Association of Canada, the Mutual Fund Dealers Association of Canada and Canada's stock exchanges. Moreover, the securities industry is regulated by provincial/territorial securities commissions or administrators and the Canadian Securities Administrators (CSA), which is comprised of provincial/territorial securities commissions and administrators.

1. Securities Commissions

Securities commissions have five basic roles:

- to ensure that investors have the information required to make informed decisions about investment opportunities;
- to establish educational and proficiency standards for salespersons and others who provide investment advice;
- to register the organizations that sell securities or that provide investment advice;
- to ensure that securities firms comply with regulatory requirements; and
- to investigate and enforce rules and regulations in cases where securities laws may have been violated.

Securities commissions delegate certain of their regulatory powers and responsibilities to self-regulatory organizations (SROs), which operate under the oversight of the commissions and both regulate their members and ensure that the members comply with the SRO's rules and securities legislation. This delegation may occur for a variety of reasons, including more frequent compliance examinations and more detailed monitoring of their members than may be possible for securities commissions for time, financial and other reasons. These organizations may impose standards that exceed the minimum set by securities laws.

Self-regulatory organizations regulate markets and trading, member firms, their employees and their business practices by:

- setting standards that registrants must meet prior to employment;
- creating rules governing how markets must operate;
- monitoring and examining member firms on a regular basis, including setting capital requirements to ensure they are solvent and following required rules;
- investigating suspected infractions; and
- employing investigators and compliance officers to ensure the dealers community is meeting required standards.

2. The Mutual Fund Dealers Association of Canada

The Mutual Fund Dealers Association (MFDA) of Canada is a self-regulatory organization for mutual fund dealers in all provinces/territories except Québec. The Association's board of directors is comprised of the President, six public directors – who chair the committees – and six industry directors. Mutual fund dealers are firms that are registered with provincial/territorial securities commissions to distribute mutual funds to Canadian investors through their licensed sales representatives.

Other participants in the mutual fund industry include fund managers, who make investment decisions regarding fund holdings, and mutual fund companies, which

administer funds. The MFDA does not regulate fund managers, investment dealers or mutual fund companies.

As of 1 April 2005, the MFDA had 181 member firms with about 70,000 approved persons representing \$244.4 billion in assets under administration, excluding Québec. In most provinces/territories, mutual fund dealers registered with provincial/territorial securities commissions are required to be members of the MFDA.

The MFDA regulates the operations and standards of practice and business conduct of its members with a view to protecting investors and the public interest. The Association conducts regular sales and financial compliance reviews of its members to ensure compliance with its rules, policies and by-laws, and has the power to enforce standards and conduct investigations.

When it became recognized as an SRO, the MFDA was required to establish an investor protection fund for the clients of its members. Effective July 2005, the MFDA's Investor Protection Corporation, which was approved by the securities commissions in Alberta, British Columbia, Nova Scotia and Ontario and by the Financial Services Commission in Saskatchewan, provides limited protection against losses for customers of insolvent mutual fund dealers that are MFDA members. The maximum payment that can be made is \$1,000,000.

In general, the MFDA:

- undertakes activities in order to protect investors and preserve market integrity, including admitting members, conducting compliance reviews, and enforcing rules and policies through a disciplinary process that can result in fines, suspension or termination of membership;
- regulates the distribution aspect of the mutual funds industry, thereby regulating how funds are sold;
- undertakes educational initiatives, including training programs; and
- investigates complaints regarding any violation, by its members, of legal and regulatory requirements.

Complaints about a mutual fund dealer or advisor may be made to the MFDA. The MFDA Enforcement Branch investigates complaints made against MFDA members or persons working on their behalf, conducts investigations and imposes disciplinary penalties where there have been breaches of the MFDA's bylaws, rules or policies.

Disciplinary penalties include:

- a written reprimand;
- rewriting of licensing courses;
- revision of internal policies;
- fines;

- restrictions when dealing with the public;
- suspension or termination of MFDA membership; or
- a permanent bar from employment with a member of the MFDA.

As well, MFDA members are required to respond to client complaints promptly and fairly, and must report serious complaints to the Association.

As noted above, complaints may be made to the Ombudsman for Banking Services and Investments. The MFDA requires that customers receive information about the Ombudsman when they open an account, and whenever a complaint is made to a member firm.

Figure 20: Enforcement Activities of the Mutual Fund Dealers Association of Canada, 2004

Activity	
Intake matters	683
Opened as cases	298
Escalated to investigation	63
Escalated to litigation	9
Disciplinary action taken:	
• Settlement hearings	1
• Warning letters	59
• Agreements and undertakings	5

Source: Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Mutual Fund Dealers Association of Canada, 14 April 2005, p. 9.

3. The Investment Dealers Association of Canada

The Investment Dealers Association (IDA) of Canada is an SRO that oversees the Canadian securities dealers industry. The IDA's membership includes about 200 investment dealers and their 25,000 registered employees involved in such business lines as commodities trading, corporate finance, discount brokerages, financial planning, insurance, investment banking, portfolio investment management and full service brokerage services.

Many of the IDA's activities mirror those of the Mutual Funds Dealers Association. In particular, the IDA:

- protects investors and ensures the integrity of the marketplace through requirements in such areas as registration, financial compliance, sales compliance, enforcement and regulatory policy;
- fosters fair, competitive and efficient capital markets through acting as a market regulator, public advocate, industry spokesperson and disseminator of information;
- educates member firms through such initiatives as the Canadian Securities Institute and proficiency exams; and
- investigates complaints regarding any violation, by its member firms, of legal and regulatory requirements.

Like customers of MFDA members, clients of IDA members receive limited protection against losses associated with a member's insolvency. Funded through assessments from member firms based on their gross revenue, the Canadian Investor Protection Fund²³ covers eligible customers' losses – to a maximum of \$1,000,000 – of securities, cash balances and certain other property resulting from the insolvency of a member firm. The Fund does not cover losses resulting from such other causes as changing market values or unsuitable investments. As of 31 December 2004, the Fund totaled approximately \$217 million, as well as a \$100 million line of credit provided by two Canadian chartered banks.

Those wishing to make a complaint regarding securities or against a securities dealer may contact the Investment Dealers Association. An investor who believes that he or she has been subject to unfair or improper business conduct can make a complaint to the Association, which may result in an investigation, prosecution and penalty against a member firm or its employees. Restitution for the client is not provided, although the IDA can fine up to \$1 million per individual per offence and \$5 million per firm. In the most recent three-year period, the IDA conducted 173 disciplinary hearings, fined firms \$46 million and individuals \$11.4 million, suspended 19 individuals, banned 32 individuals for life and terminated the licences of three firms.

All IDA member firms are required to report client complaints and disciplinary matters against the firm or its registered employees. Moreover, they are required to distribute dispute-resolution information to customers whenever an account is opened or a complaint is received.

Aggrieved investors with disputes up to \$100,000 can access the IDA's independent arbitration process; disputes over \$100,000 can be arbitrated if both parties agree. The

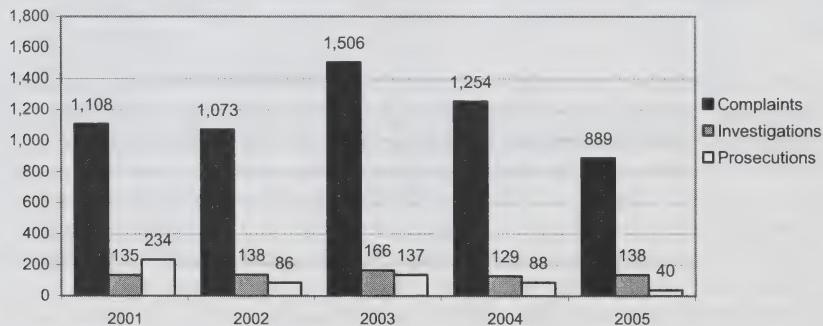
²³ Members of the Toronto Stock Exchange, the Montreal Exchange, the Canadian Venture Exchange and the Investment Dealers Association of Canada financed the Fund.

process, which is typically concluded in three months, has a cost of approximately \$3,000 to \$4,000, and was initially established for claims that are sufficiently small that recourse to the courts is not economical. In the most recent five-year period, three independent agencies have adjudicated 279 disputes.

The extent to which the IDA arbitration process is used has declined significantly in recent years, with more complaints being addressed by the non-binding service provided by the Ombudsman for Banking Services and Investments, which is available at no cost to the consumer. As well, a mediation service is offered by the Autorité des marchés financiers.

In 2004, the IDA's customer complaint officers responded to inquiries and requests for assistance from about 1,900 investors, and at least 22,000 investors visited the Association's online member firm/registrant information service to determine the type of registration of an individual, the products that he or she is licensed to sell, and whether there are any conditions on the registration, such as a requirement for supervision. Investors can also determine if a firm or an advisor has a disciplinary history with the IDA.

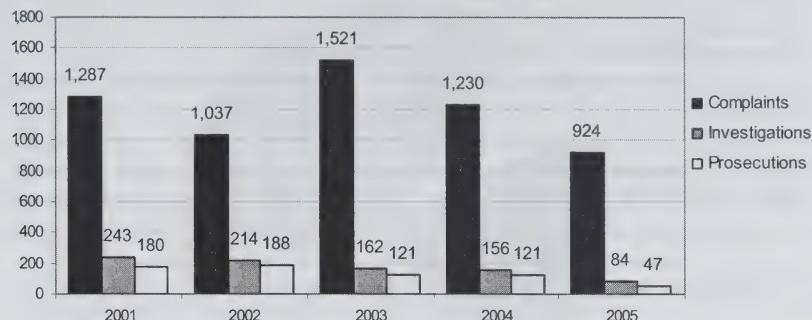
Figure 21: Complaints, Investigations and Prosecutions Received by the Investment Dealers Association of Canada, 2001-2005



Notes: 2005 statistics are for 1 January 2005 - 31 August 2005 only.

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, 26 September 2005, pp. 4, 7, 9. Compiled by the Library of Parliament.

Figure 22: Complaints, Investigations and Prosecutions Closed by the Investment Dealers Association of Canada, 2001-2005



Notes: 2005 statistics are for 1 January 2005 - 31 August 2005 only.

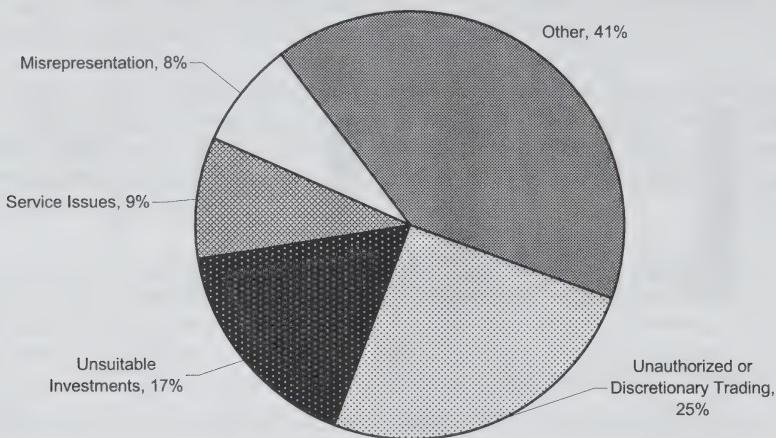
Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, 26 September 2005, pp. 4, 7, 9. Compiled by the Library of Parliament.

Figure 23: Investigations Related to Members of the Investment Dealers Association of Canada, By Type, Year Ended 31 October

	2004		2003
	Number	%	%
Misrepresentation	5	4	9
Service and other	49	43	21
Suitability/Know Your Client	51	46	52
Trading issues	6	5	15
Transfer of accounts	2	2	3
	113	100	100

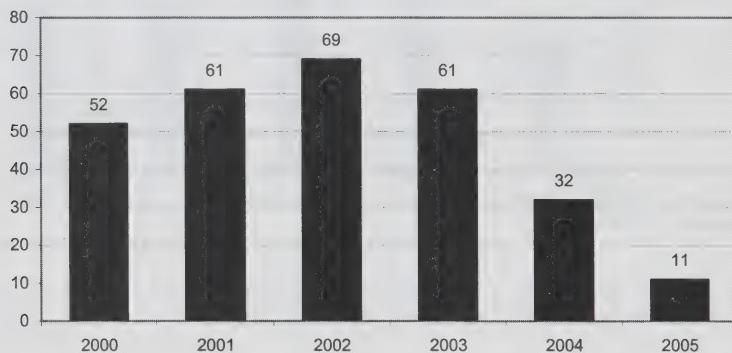
Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005.

Figure 24: Complaint Files Received by the Investment Dealers Association of Canada, By Issue, 1 January 2004 - 31 August 2005



Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, 14 April 2005, p. 4; and 26 September 2005, p. 3. Compiled by the Library of Parliament.

Figure 25: Arbitration Cases at the Investment Dealers Association of Canada, 2000-2005



Notes: 2005 figures are for 1 January 2005 - 30 June 2005 only.

Source: Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, 26 September 2005, p. 14.

4. The Investment Funds Institute of Canada

The Investment Funds Institute of Canada (IFIC) is the trade association for the investment fund industry, and advocates regulatory changes that would improve the industry's integrity and efficiency. The Institute's members – which include mutual fund management companies, retail distributors and affiliates from the legal, accounting and other professions – manage assets representing almost 100% of all open-ended mutual funds in the country. In 2004, they managed just over \$497 billion in assets in more than 50 million unit holder accounts. As well, in that year, the IFIC's membership included 68 fund management companies sponsoring 1,915 mutual funds, 76 dealer firms selling mutual funds, and 52 affiliates representing law, accounting and other professional firms.

The IFIC's Québec counterpart is the Québec Investment Funds Institute (CIFQ); it represents the Québec mutual fund industry.

The responsibilities of the IFIC and the CIFQ include:

- broadening public awareness and understanding of mutual funds, and providing general information about the industry;
- administering education courses;
- monitoring member compliance with the National Instrument on Sales Communication;
- arranging seminars and conferences;
- distributing literature;
- establishing policy positions on matters of concern and interest to the industry, and advocating these positions with the federal and provincial/territorial government authorities; and
- compiling and disseminating industry statistics.

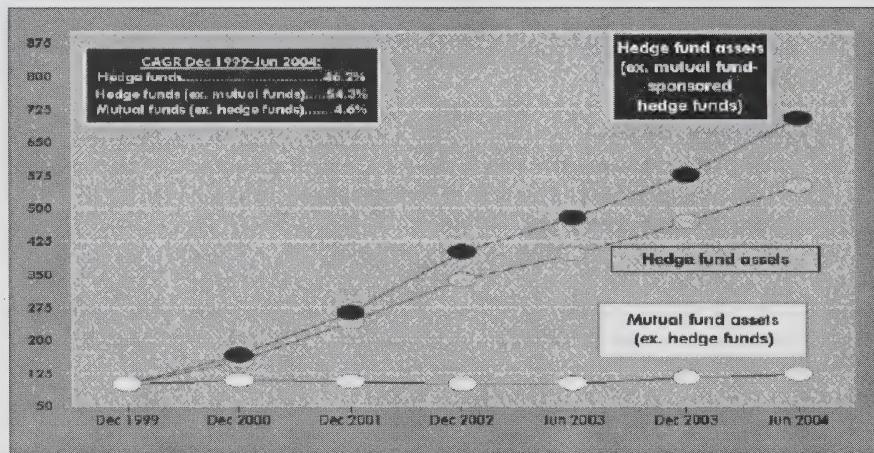
As an industry trade association, the IFIC lacks the authority to investigate and enforce proceedings against its members in complaint situations. The IFIC participated in the establishment of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork.

Figure 26: Investigations Related to Members of the Mutual Fund Dealers Association and the Investment Funds Institute of Canada, By Type, Year Ended 31 October

	2004		2003
	Number	%	%
Suitability/Know Your Client	21	40	51
Service and other	26	48	28
Trading issues	1	2	7
Misrepresentation	2	4	7
Transfer of accounts	3	6	7
	53	100	100

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Ombudsman for Banking Services and Investments, 10 March 2005.

Figure 27: Growth of Canadian Hedge Fund and Mutual Fund Assets, December 1999 - June 2004



Notes: December 1999 = 100.

Source: *Regulatory Analysis of Hedge Funds*, Investment Dealers Association of Canada, 18 May 2005, p. 11.

CONSUMER PROTECTION MEASURES: INSURANCE

A. The Role of the Federal Government and Its Agencies

The prudential soundness of the life and health insurance sector is regulated largely by the federal government. The majority of firms in this sector are federally incorporated under the *Insurance Companies Act*, since most operate in more than one province/territory or are subsidiaries of foreign companies. Firms in the life and health insurance sector that operate in only one province/territory may choose to incorporate federally.

A majority of firms in the property and casualty insurance sector are also regulated for prudential purposes by the federal government and are incorporated under the *Insurance Companies Act*. Nevertheless, provinces/territories reserve the right to ensure that federally incorporated insurance companies conducting business in their province/territory are prudentially sound.

The market conduct of all insurers is subject to regulation by the province/territory in which they do business. Moreover, as noted above, the federal Department of Finance plays a role with respect to insurance companies, including the development of rules and regulations that govern the institutions to ensure that they remain safe and sound, as well as responsive to the needs of consumers. Finally, the provisions of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* apply to insurance companies.

B. The Role of Industry

Like cooperative credit associations, and trust and loan companies, insurance companies must belong to a provincial complaints program if required by the province where they operate. Where there is no legislated requirement in the province in which they operate, insurance companies must belong to a third-party organization that deals with complaints not satisfactorily resolved at the level of the institution.

1. The Canadian Life and Health Insurance OmbudService

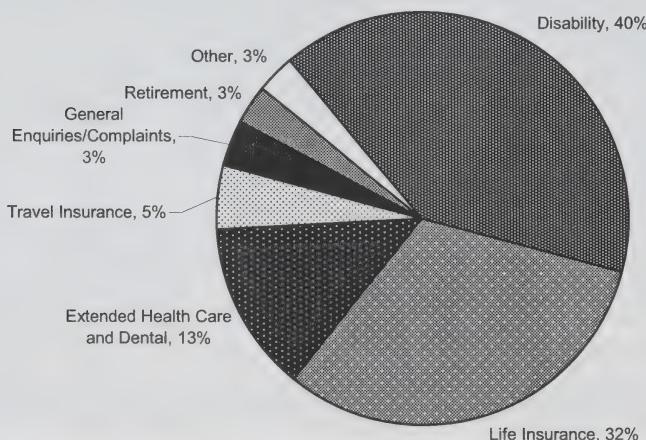
As noted earlier, the Canadian Life and Health Insurance OmbudService (CLHIO) is part of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork.²⁴ In the event of concerns or complaints about life and health insurance products and services, consumers must first contact their insurance company directly and attempt to resolve the disputed issue; all CLHIO members are required to have a consumer complaints officer. If the consumer and the company are unable to resolve the dispute internally, the customer may contact the CLHIO.

²⁴ See footnote 18.

Once the OmbudService receives a signed authorization from the complainant, an OmbudService officer will act as an intermediary, and will attempt to resolve the issue through an informal conciliation process. Although concerns and complaints are normally resolved to the satisfaction of all parties during conciliation, in cases where concerns and complaints are unresolved, the CLHIO may make a non-binding recommendation to the complainant and the insurance company. The CLHIO's mandate does not permit it to address complaints that are before the courts, have been taken to binding arbitration or involve breaches of law.

If the complainant does not agree with the CLHIO's recommendation, arbitration or legal action may be pursued. If the insurance company fails to follow a CLHIO recommendation, this fact can be made public. To date, the CLHIO has not had occasion to take this action.

Figure 28: Customer Contacts to the Canadian Life and Health Insurance OmbudService, By Type, 29 November 2002 - 31 January 2005



Notes: "Other" includes Accident & Sickness, Involuntary Job Loss and Critical Illness.

Source: Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Canadian Life and Health Insurance OmbudService, March 2005.

2. The General Insurance OmbudService

The General Insurance OmbudService (GIO), like the Ombudsman for Banking Services and Investments and the Canadian Life and Health Insurance OmbudService, is part of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork.²⁵ Like the other ombudservices, the GIO is an independent dispute-resolution system, in this instance for disputes involving home, car and business insurance, also known as property and casualty insurance. It functions as a mediation service between insurance companies and consumers where internal dispute-resolution processes have failed to resolve the complaint satisfactorily. The GIO can make non-binding recommendations for settlement, including compensation for losses, and may make public any instances where an insurance company fails to implement its recommendations. To date, this situation has not arisen.

The OmbudService attempts to resolve disputes on claims related to matters of interpretation of policy coverage. It does not address issues regarding:

- insurance product pricing and business decisions;
- settlement procedures established by legislation; or
- matters that have been, or are currently, before the courts.

If the customer has concerns or complaints about a property and casualty insurance product or service, he or she should first approach the Insurance Bureau of Canada (IBC), which attempts to resolve complaints between customers and insurers before they become serious. If the IBC cannot resolve the issue satisfactorily, it will contact the relevant insurance company complaint liaison officer. The customer and the liaison officer will then proceed through the insurance company's formal complaint-handling process, at the end of which the insurance company is expected to clarify how it intends to resolve the complaint.

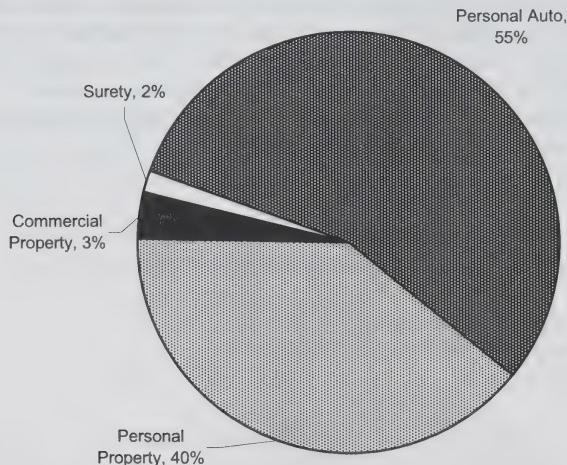
If the customer and the insurance company cannot resolve the complaint and they have exhausted other avenues for recourse, the complainant may contact the GIO. Once the OmbudService receives a signed authorization from the customer, a customer service officer will request that the complainant submit a request for formal mediation. When disputes arise, mediation is undertaken with a view to reaching a solution that is in the best interests of the insurance company and the complainant.

The GIO customer service officer may assist the complainant in selecting an independent mediator from a list provided by the ADR Institute of Canada Inc. or, in Québec, by the Barreau du Québec. Once the necessary documents have been received by the GIO, the mediator will facilitate a 90-minute session between the complainant and the insurance

²⁵ See footnote 18.

company. If the disagreement persists or mediation cannot resolve all outstanding issues, the mediator will prepare a report with non-binding recommendations.

Figure 29: Mediation Cases with the General Insurance OmbudService, By Type, 1 July 2002 - 31 December 2004



Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, General Insurance OmbudService, 31 March 2005.

3. The Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation

The Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation (CompCorp) is a federally incorporated, industry-funded organization that protects certain Canadian insurance policy holders against the financial failure of their insurance company. Conceptually, it – together with the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation discussed below – is the insurance-industry counterpart to the Canada Deposit Insurance Corporation,²⁶ the Canadian Investor Protection Fund²⁷ and the Investor Protection Corporation.²⁸

²⁶ The Canada Deposit Insurance Corporation insures eligible deposits, up to \$100,000 per insured deposit, in banks, trust and loan companies, and certain cooperative credit associations against loss in the event of failure by a member institution.

²⁷ The Canadian Investor Protection Fund covers eligible customers' losses – to a maximum of \$1,000,000 – of securities, cash balances and certain other property resulting from the insolvency of a member firm. The Fund does not cover losses resulting from such other causes as changing market values or unsuitable investments.

²⁸ The Investor Protection Corporation provides limited protection against losses for customers of insolvent mutual fund dealers that are MFDA members. The maximum payment that can be made is \$1,000,000.

All insurance companies that are licensed to issue life and health insurance policies in Canada are required to become members of the CompCorp. Most fraternal benefit societies, associations and mutual benefit societies are not members of the CompCorp, and some prepaid hospital, medical and dental service organizations are also not required to be members.

The CompCorp engages in the detection of troubled companies and early intervention to protect policy holders. If the financial solvency of a company is such that policy holder benefits are at risk, and if the CompCorp and the regulator are not able to find a solution that would return the company to solvency, the company will be placed under the federal *Winding-Up and Restructuring Act*. The CompCorp will ensure that Canadian policy holders receive the covered benefits under substantially the same terms and conditions originally promised. In most cases, another member company of the CompCorp will quickly assume the policies of the insolvent member.

Benefits covered by the CompCorp may occur in the form of many different products, including:

- life insurance;
- critical illness insurance;
- health expense insurance;
- disability income insurance;
- payout annuities;
- long-term care insurance;
- Registered Retirement Income Funds;
- Registered Retirement Savings Plans;
- segregated funds;
- group insurance; and
- group retirement plans.

Figure 30: CompCorp Coverage of Benefits for Canadian Policy Holders

Type of Benefit***	Value Covered by the CompCorp****
Monthly income	\$2,000 per month*
Health expense	\$ 60,000*
Death benefit	\$200,000*
Cash value	\$60,000**
Accumulated value	\$60,000**

Notes: * If total benefits exceed this amount, the CompCorp covers 85% of the promised benefits, but not less than this amount.

** If the total amount of cash or accumulated value exceeds \$60,000, the CompCorp ensures coverage of at least \$60,000.

*** For each type of benefit, there are four categories of coverage: individual benefit, individual registered benefit, group benefit and group registered benefit. Individual benefits accrue to a designated person or several persons designated jointly. Group benefits accrue to persons designated by a group or class. A registered benefit is one that is registered under the *Income Tax Act* (Registered Retirement Savings Plans, Registered Retirement Income Funds, Life Income Funds, Registered Education Savings Plans, etc. for individuals; Registered Pension Plans, Registered Deferred Profit Sharing Plans, etc. for groups).

**** The value of benefits covered is expressed per covered person per member company.

Source: Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation,
<http://www.compcorp.ca>.

In the past century, there have been three life and health insurance company insolvencies in Canada, all of which took place in the 1990s. In all three cases, Canadian policies with these insolvent companies were transferred to solvent member companies, and policy holders retained substantially all of the benefits they were originally promised.²⁹ On 31 December 2003, the CompCorp paid out the balance of its Liquidation Fund to members,

²⁹ According to the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, almost 3 million Canadian policies valued in excess of \$4.5 billion were protected. In all three cases, the policies were transferred to a solvent life insurance company. In two cases, 100% of the policy holder benefits were preserved; in the third case, 96% of policy holders retained 100% of their benefits while the remaining 4% retained at least 90% of their benefits. More generally, when an insolvency occurs, the Corporation sets up hotlines for consumers. It also has a hardship committee for consumers who believe that they are not being dealt with fairly by the liquidator during the transfer of their policy or policies to a solvent company.

since it was satisfied that all significant issues from these insolvencies were resolved and no further recoveries or costs were expected.

In addition to dealing with cases of insolvency, the CompCorp also attempts to minimize the cost of insolvency for members and policy holders by focusing on the early detection of solvency risks. In this regard, the CompCorp works with the Office of the Superintendent of Financial Institutions to monitor member companies. Using information provided by members in their regulatory filings, as well as information that is publicly available, the CompCorp regularly develops reports at the firm and industry level to identify insolvency risks for specific member companies and the systemic risk for the life and health insurance industry more generally.³⁰

The CompCorp has about \$115 million available to assist in the event of insolvency by a member firm, and can – within 60 days – collect \$138 million in regular assessments and almost ten times that amount in terms of a loan assessment against its members.

4. The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation

The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation (PACICC), like the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, is a federally incorporated, industry-funded organization that protects Canadian insurance policy holders in the event of the financial failure of their property and casualty insurance company. Property and casualty insurers licensed in a province/territory of Canada are required to be members of the PACICC, with some exceptions. The following types of insurance are excluded from coverage by the PACICC:³¹

- specialty insurance, such as: aircraft, credit, crop, directors' and officers', employer's liability, certain errors and omissions,³² fidelity, financial guarantee, marine, mortgage, surety and title;
- automobile insurance in Manitoba and Saskatchewan; and
- insurance for bodily injury arising from automobile accidents occurring in Québec.³³

Accident and sickness insurance are covered by the PACICC, unless the insurer writes accident and sickness insurance only, or accident and sickness as well as life insurance. In such cases, the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation provides coverage.

³⁰ Other organizations also provide insurance rating services.

³¹ For more information, see: *Guide to Compensation Plan for Property and Casualty Insurers*, Property and Casualty Insurance Compensation Corporation, available at: www.pacicc.com/english/guidecomplan.htm.

³² Medical malpractice is not excluded.

³³ In Québec, insurance is available from the Société d'assurance automobile du Québec.

Financial obligations of the PACICC occur pursuant to a formal winding-up order under the federal *Winding-Up and Restructuring Act*. The liquidator responsible for concluding the affairs of the insolvent company processes the claims and determines their value. Where the policy holder disagrees with the amount offered, he or she should attempt to resolve the matter with the liquidator. Should this attempt be unsuccessful, the matter may be brought to court, provided the court's prior approval is received. The PACICC provides compensation to policy holders with eligible policies to ensure that they do not suffer undue financial loss, and only pays claims for which there is an agreement on the value.

Since 1996, the PACICC will also pay 70% of claims for unearned premiums, to a maximum of \$700 per policy. Unearned premiums occur when policy holders have prepaid insurance for a set period of time and a winding-up order is made in respect of the insurer during that period.

Figure 31: Property and Casualty Insurance Compensation Corporation Coverage of Benefits for Canadian Policy Holders

Type of Benefit	Value Covered by the PACICC
Unpaid claims for losses arising from a single occurrence	Up to \$250,000*
Unearned (unexpired) premiums per policy	70% to a maximum of \$700

Notes: * The actual amount to which a particular insured – or third party claiming through the insured – is entitled is determined by first calculating what the aggregate of his or her entitlement is under all applicable provisions of his or her policy or policies (e.g., deductibles, co-insurance, etc.) and then determining the lesser of that amount and \$250,000.

Source: Property and Casualty Insurance Compensation Corporation,
<http://www.pacicc.com/>.

The purpose of the PACICC is to provide policy holders with basic compensation; full protection is not provided in all cases. If the liquidator subsequently releases funds for a claim, the PACICC is reimbursed for any prior payment made to the policy holder. Any remaining funds are paid to the policy holder.

Since 1988, there have been 12 insolvency cases in Canada involving property and casualty insurers that were members of the PACICC. As of 30 June 2004, the PACICC had paid approximately \$92.8 million in claims to about 100,000 Canadians, and had set aside reserves of \$12.4 million to resolve remaining unpaid claims resulting from these insolvencies.

The funds required to settle claims arising from member insolvencies have, in the past, generally been raised through assessments on member companies early in the course of an insolvency based on the maximum anticipated exposure. Assessments are levied against member companies that are licensed in the participating jurisdictions in which the insolvent insurer was writing business.³⁴ The maximum levy that may be assessed on the industry in any one year is \$500 million.

Between 1998 and 2000 inclusive, however, member companies contributed approximately \$30 million to a pre-fund, which has increased in value. The existence of the pre-fund provides the PACICC with an additional option for funding claims until it is in a better position to estimate its exposure in an insolvency case. The PACICC also has access to a \$10 million bank line of credit, should it be required.

³⁴ According to the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation's *Guide to Compensation Plan for Property and Casualty Insurers*: "The maximum annual levy that an insurer may be asked to pay in a particular jurisdiction is the greater of $\frac{1}{4}$ of 1% of its direct written premium in that jurisdiction, and its proportionate share in the jurisdiction of \$10 million subject to a cap of 1% of its direct written premium in that jurisdiction."

CHAPTER 3:

WHERE WE WANT TO BE: How the Committee Believes Consumers of Financial Services Should be Protected

INTRODUCTION

In its appearance before the Committee, the Department of Finance indicated the three primary goals of financial sector regulation:

- maintain the stability of the financial system;
- provide a framework within which consumers have access to the highest possible standard of quality and service; and
- maintain the integrity of financial markets.

It also identified – as the two key components of the financial service consumer policy – disclosure and competition, which together contribute to attaining the ultimate goal of providing affordable and innovative financial products and services to consumers. Within this context, the Financial Consumer Agency of Canada, the ombudservices and the regulatory framework are the mechanisms used by the federal government to achieve this objective.

According to the Department, with the passage of Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, consumers were protected and empowered through:

- the oversight provided by the Financial Consumer Agency of Canada;
- disclosure, including about the cost of borrowing, interest and charges on deposit accounts, cheque-holding policies and complaint-handling processes;
- the redress mechanisms provided by the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork and the associated ombudservices;
- such access measures as low-fee accounts, minimum identification requirements and conditions regarding branch closures; and
- accountability mechanisms, such as the annual Public Accountability Statements required for financial institutions with equity exceeding \$1 billion.³⁵

³⁵ The regulations regarding these statements require the institution to indicate: the total dollar value of its charitable contributions; the total amount of money authorized for debt financing by size of business; the location of branches and other points of service that have been opened and closed; the number of persons employed and taxes paid; and community development activities. The financial services sector is the only Canadian sector that must meet such a legislative requirement. The statements are monitored by the Financial Consumer Agency of Canada.

In this chapter, the Committee identifies the measures – legislative, regulatory, structural and others – that we believe are needed to enhance consumer protection in the Canadian financial services sector. We make our recommendations bearing in mind that the federal government does not have exclusive jurisdiction in all areas of the sector, and that a key contributor to ensuring a high level of consumer protection and satisfaction is a healthy financial services sector characterized by a high level of competition. In our view, competition results in greater choices for consumers and helps to ensure a range of services offered at a competitive price. This view mirrors that held by a number of our witnesses, including the Canadian Life and Health Insurance Association, which said that “the fundamental consumer protections are competition and financial strength.”

The Committee wishes to point out four fundamental facts that became increasingly clear to us during the course of our study. First, the financial services sector is regulated in a manner that is very difficult for the average citizen to understand, with federal regulation and oversight in some areas, provincial/territorial regulation and oversight in others, the involvement of both levels of government in still others, and the choice being given to certain financial services providers in some cases. At the same time, there appear to be elements of the financial services sector that are relatively unregulated by either level of government.

Second, the dispute-resolution processes available to consumers who have a complaint against their financial services provider are perceived by many to be needlessly complex, hard to access and unsatisfactory in their outcome. While this perception may or may not be accurate, until the processes are perceived as simple, easily accessible and fair they will fail to assist consumers of financial services in the manner that they should.

Third, issues are emerging in the financial services sector that require immediate action and/or study, including the emergence and growth of alternative financial services providers and of such investment vehicles and corporate structures as hedge funds and income trusts. Consumers of financial services are well-protected when they have sufficient information about the true costs and benefits of the various options available to them, the risks inherent in the options and the returns that they can expect to realize as a consequence of their actions. This type of clear, easily accessible information enables them to make decisions that meet their needs in the most satisfactory, cost-effective manner possible. It is perhaps the case that insufficient information is currently available about the true cost of the services provided by alternative financial services providers, the options that are available to consumers, and the risks and returns associated with such vehicles and structures as hedge funds and income trusts.

Finally, whether the focus is the ombudsman services, the advice provided by financial services professionals or the oversight provided by government departments and agencies, independence – both real and perceived – is a key contributor to consumer confidence and consumer protection. The link between independence on the one hand, and consumer confidence and protection on the other, is true with respect to the financial services sector

and is also true more generally. Independence is increasingly sought by citizens in a full range of activities and endeavours, since it is widely believed that the economy functions better, and citizens are better served, when it is clear that decisions are not self-serving and are made with a view to meeting the needs of the client in the best possible manner, whoever he or she may be.

It is from these perspectives that the Committee makes the following observations and recommendations.

CONSUMER INFORMATION AND EDUCATION

A number of the Committee's witnesses spoke about consumer information and education: the topics about which information and education are currently available; the areas in which more information and education are required; and the manner in which improved consumer information and education could result in better consumer satisfaction and protection.

In its appearance before the Committee, the Financial Consumer Agency of Canada described its dual mandate: to inform Canadians and to protect consumers. From an education – or information – perspective, the Agency indicated that it “ensure(s) that unbiased information is combined with effective market conduct in terms of regulation, to ensure, in essence, that there is confidence by the consumer that they have certain rights to information, et cetera, in that marketplace.” We were told that, in its three years of existence, the Agency has experienced a steady increase in demand for its services: “in markets that are changing rapidly, such as in the financial services industry, the need for market conduct oversight and consumer education increases concurrently with the rate of change.”

In fulfilling its education mandate, the FCAC partners with other entities, including the National Secretariat on Homelessness to ensure that homeless Canadians have access to basic information educating them about their rights in opening bank accounts. Moreover, it has collaborated with the Canada Revenue Agency in mailing, to millions of Canadians receiving a Goods and Services Tax rebate, an information sheet about the right to a low-cost account.

The Financial Consumer Agency of Canada also works with community groups and such other organizations as Option consommateurs and l'Union des consommateurs, as well as those involved in adult literacy, which – according to the Agency – “is a huge issue ... (including) financial literacy.” As well, the FCAC has a website with information that allows consumers to compare certain financial products in order to select the provider and product best suited to their needs.

In support of the Financial Consumer Agency of Canada, the Public Interest Advocacy Centre indicated that the Agency “does an important job in monitoring compliance and consumer education” and expressed a wish that the Agency have a stronger public profile and a broader consumer protection mandate. Similarly, Option consommateur told the Committee that the Agency’s “dynamic approach has been much appreciated” and it too would like to see the Agency’s “mandate extended and its resources increased.”

In some sense, an educational role is also played by the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork³⁶, which described itself to the Committee as “the unique access point for those consumers who do not know where to go when they have a complaint. ... [T]he financial services ombudsnetwork in total makes a difference. It acts as a resource ... (and) provides consumers with access to specialists. It (also) brings them in contact with those who are best able to resolve their issues and problems within the financial institutions ... (and) provides access to independent, third-party redress mechanisms to the ombudservices when all the redress mechanisms in the financial institution have been exhausted.”

The Canadian Federation of Independent Business identified the availability of more information as a priority, and told the Committee that “there should be collection and public reporting of additional information specific to the banking sector’s competitiveness status. ... Notably, (what is needed is) the collection of information on such things as branch locations ... (and) the types of services that are available at the banks.”

The efforts of the Canadian Foundation for Economic Education to improve the economic and financial literacy of Canadians were brought to the attention of the Committee. This non-profit, non-partisan organization feels that benefits accrue when Canadians are better able to take economic decisions and actions with confidence and competence, and that costs are borne when they lack needed economic and financial knowledge and skills. While the organization believes in the need to assist Canadians of all ages, one of its most significant current activities is “The Building Futures Project,” which involves working with provinces that wish to take a strategic approach to improving the economic and financial education provided to youth in schools. The Foundation, like a number of other organizations across Canada, also undertakes a range of other activities and offers a variety of learning resources designed to educate and inform Canadians of all ages and all economic situations about financial matters.

As noted below, a number of the Committee’s witnesses identified a particular need for education about financial services providers – including alternative financial services providers – and the cost of their products. Witnesses also said that greater consumer information and education are needed about the ombudservices, the solvency of financial

³⁶ See footnote 18.

institutions and the nature of the compensation paid to financial services professionals, among others.

This Committee has a long history of supporting greater disclosure of information to, and greater education for, consumers. We believe that enhanced levels of information and education will lead to both better decision making by consumers, since they will have better information with which to make financial services decisions, and greater competition among financial services providers, which will compete with one another for the better-informed consumers. As well, we feel that education about financial issues must begin as early as possible, ideally in public school, and should continue throughout one's life. For this reason, the Committee recommends that:

- 1. The federal government, in partnership with provincial/territorial ministries of education, the Financial Consumer Agency of Canada, educational institutions, consumer organizations and other stakeholders, develop a model curriculum to provide education about the full range of consumer issues, including financial matters.**

In designing the curriculum, consideration should be given to the development of information and education that is:

- appropriate to different financial circumstances and situations;**
- suitable for delivery by a variety of institutions and agencies; and**
- capable of being understood by people throughout their lifetime, beginning at the earliest levels of primary education and continuing throughout post-secondary education and beyond.**

Moreover, the Committee believes that there are a number of federal departments and agencies that are to be commended for their work in informing and educating consumers about a range of issues, including financial services products and prices, and financial institutions. From our perspective, notable in this regard are the efforts of the Financial Consumer Agency of Canada, the Office of the Superintendent of Financial Institutions, the Department of Finance and Industry Canada. We also commend them for the work they do in cooperation with other government departments and agencies, and the private sector.

The Committee also recognizes the efforts undertaken by the financial institutions themselves in educating consumers, including about dispute-resolution processes. We know that mail inserts, publications, websites, trade shows and conferences, among other opportunities, are used by these organizations to inform and educate, and we encourage them to continue – if not increase – their efforts in this regard. For example, we believe that, when a new account is opened – whether with a bank, a trust or loan company, an investment advisor, or an insurance broker or company – a full range of information

should be provided. Notably, this information should include details about dispute resolution and about such other sources of information as the FCAC.

The Committee feels that federal departments and agencies must have sufficient resources to carry out their consumer information and consumer education activities, and that they should monitor that information and education on an ongoing basis to ensure that the needs of consumers continue to be met in the most efficient and effective manner possible. We strongly believe that information and education are key: when consumers are provided with the information that they need, they are able to make financial decisions that best meet their requirements. It is from this perspective that the Committee recommends that:

- 2. The federal government increase funding for federal departments and agencies to enable them to carry out better their consumer information and consumer education functions, particularly with respect to the financial services sector.**

Moreover, in determining the expenses used to calculate the base assessment applied to financial institutions regulated by the Financial Consumer Agency of Canada, the Agency's Commissioner should ensure that the expenses are adequate to enable the Agency to meet the current and anticipated growing demand for its products and services, as well as its mandate.

Federal departments and agencies, as well as the Financial Consumer Agency of Canada, should evaluate their information and education activities on an ongoing basis to assess the extent to which the needs of consumers continue to be met. Moreover, similar evaluations should be undertaken by an independent entity on a periodic basis. Any changes required as a result of the self- and/or independent evaluations should be made expeditiously.

DISPUTE RESOLUTION

Many of the Committee's witnesses spoke about the current ombudsman services: what is working; what is not working; and the extent to which the system is perceived to be impartial.

Option consommateurs told the Committee that "consumers are not very aware of (the complaints review) process and ... it does not always function very well. Consumers are leery of mechanisms that are controlled by banks and the process is sometimes very lengthy. The attitude and decisions of the banks' in-house ombudsmen are not always imbued with the necessary impartiality. And even though things may run more smoothly with the (Ombudsman), consumers sometimes tire too quickly . . . [T]oo many

consumers come out of those processes so unhappy with the way it worked that it does not give very good publicity to that type of system.”

The former Chair of the Ontario Securities Commission also spoke about consumer complaints, and told the Committee that “too often the system that is supposed to address the grievances of investors has been a source of frustration instead. Many investors do not know where to turn. Among many who have the knowledge there is a lack of trust. ... We must ensure that the system can respond to investors who have legitimate grievances. We must ensure that investors are able to access the system easily.”

In commenting on the May 2005 Investors Town Hall meeting sponsored by the Ontario Securities Commission, the former Chair of the Commission noted that Town Hall participants “heard a strong desire for restitution mechanisms for consumers who suffer a loss because of wrongful actions of market participants ... and that investors with a grievance need time to pursue all of their avenues. ... Attempting to obtain voluntary redress from a dealer or adviser can consume valuable time. Investors who pursue arbitration must relinquish the option of court action.”

In speaking about impartiality and independence concerns, the former Ombudsman for Banking Services and Investments (OBSI) told the Committee that by the time a dispute comes to the Ombudsman’s attention, “the financial services provider has studied (it) very thoroughly, has formed an opinion on (it) and has decided that they are not prepared to settle. (Positions are hardened) by the time (the dispute gets to the Ombudsman).” He also said that he “cannot advocate for one party and be seen as independent by the other. (A decision must be rendered) based on fairness in the circumstance and ... must be independent of both parties. (The Ombudsman) cannot advocate for the consumer or the industry.”

Recognizing that the manner in which the ombudservices are funded by the industry could create a perception of prejudice or bias, the former Ombudsman for Banking Services and Investments remarked that the “OBSI must have a robust governance structure to safeguard the independence” of the ombudservice. The current Ombudsman also commented on this issue, inviting an examination of the ombudservice’s “governance structure and ... rules that build in important protections for the independence of the office.”

The General Insurance OmbudService also noted its independence from the industry and highlighted its “stringent conflict-of-interest guidelines to assure the public that (it) operate(s) independently from the property and casualty industry.” Similarly, the Canadian Life and Health Insurance OmbudService noted that it “really (is) completely independent.”

In sharing its view that consumers of financial services are well-served by the ombudservices, the Canadian Bankers Association argued that there is “an effective,

efficient and costless redress mechanism” in place. The Association also noted, however, that the process can be simplified: “Does it make sense that the property and casualty insurers and the life and health insurers also be part of one financial services redress mechanism? (The Association’s) view has always been, absolutely. … There is a difference in products, but (the system can be set up in a manner that) makes it easy. What would be good for the consumer is one organization. … [T]here would be just one independent board and one phone call.”

A similar view was supported by the Canadian Life and Health Insurance Association, which noted that the chairs of the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork, the GIO, the CLHIO and the OBSI are working together in the area of integration. The Association said it is “very supportive of the move to greater integration.”

As well, the current Ombudsman for Banking Services and Investments indicated that there will be some sharing of facilities by elements of the ombudsnetwork, and recounted an example of a complaint that might benefit from integration: “(The OBSI) had a complaint (from) a consumer who had issues with both segregated funds, which are from the insurance industry, and mutual funds, which fall into (the OBSI’s) mandate. (The OBSI) approached the ombudsman for the life and health insurance (industry) and suggested (the two ombudservices attempt to resolve the case) together. That way, (the complainant) sees a seamless investigation, the company receives a seamless investigation and (the complaint can move more quickly), rather than saying, deal with that and then deal with us.”

The Department of Finance informed the Committee that, with regard to the ombudservices, “in terms of the day-to-day contact (the Department has) with Canadians, it really does help someone facing a problem. … It is quite effective for them to know about, and it is a relief to give them, an avenue of recourse such as is provided by the ombudservices.”

The Committee is reminded of the vision for the ombudsman expressed in the 1998 report of the federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector. The report recommended that the federal government “establish a financial services ombudsman to provide easily accessible, independent dispute resolution to consumers who have complaints.” It envisioned a single ombudsman, with mandatory membership for all federally chartered financial institutions and their regulated subsidiaries, with the office structured in a manner that would permit provincially chartered institutions to belong as well; it maintained that a single redress system would reduce consumer confusion.

After recognizing the inevitability of mistakes that will be made given the number of financial transactions that occur daily, and noting that these may occur because of intentional or inadvertent actions, the Task Force report also noted that “[t]he hallmark of a well-functioning system is the way in which it deals with mistakes.” Moreover, in

identifying the then-existing Canadian Banking Ombudsman as a good model on which to build, the report identified four principles: accessibility, independence, transparency and efficiency.

The 1999 Department of Finance White Paper, *Reforming Canada's Financial Services Sector: A Framework for the Future*, also addressed the ombudservice issue and committed to working with financial institutions to establish the Canadian Financial Services Ombudsman funded by member institutions. The document envisioned mandatory participation for federally chartered banks, with other federally incorporated financial institutions required to participate in a third-party dispute-resolution system. They, along with provincially incorporated financial services providers, could join the Ombudsman initiative if they desired.

As envisioned in the White Paper, the Ombudsman initiative would operate independently of any financial institution, with a board of directors comprised of a majority of members not representing a financial institution. After the initial appointment of the independent directors by the federal Minister of Finance, the Minister and the incumbent independent directors would select new independent directors.

Non-binding recommendations by the Ombudsman, as well as public disclosure of financial institutions that fail to comply with recommendations, were identified in the White Paper, as were an annual report to the Minister of Finance and the public, and close communication between the Ombudsman and the Financial Consumer Agency of Canada.

Canada now has a number of years of experience with the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork and the ombudservices. The Committee believes that the four principles identified in the report of the Task Force have not been fully realized to date, but that they continue to be important principles for the future.

In the Committee's view, accessibility for consumers is enhanced when there is a single redress mechanism for all complaints about financial services sector transactions, with all federally regulated financial institutions required to belong – and provincially chartered and unregulated institutions encouraged to belong – to that mechanism; a single mechanism also enhances simplicity for the consumer. Consequently, when a financial institution's internal dispute-resolution mechanisms fail, the consumer should be able to contact one office – whether by telephone, website, mail or in person – to begin the complaint-resolution process.

In that regard, some concerns of the Committee have been alleviated with the wind-up of the Centre for Financial Services OmbudsNetwork, which we believe occurred – in part – because of our hearings and the evidence presented to us about confusion and duplication in the dispute-resolution process. We are particularly pleased that the streamlining will not involve any loss in protection of, or assistance to, consumers of financial services.

The three ombudservices – the Ombudsman for Banking Services and Investments, the General Insurance OmbudService and the Canadian Life and Health Insurance OmbudService – will assume responsibility for the single-window consumer access to the OmbudsNetwork. The current toll-free numbers and email address will continue to exist as access points, and it is expected that this “de-layering” will result in improved access for consumers to dispute-resolution services. It is our hope that this change in the framework will reduce confusion and frustration for consumers while maintaining all current services and supports.

The Committee is confident that a single mechanism – a single financial services ombudsperson to replace the existing Ombudsman for Banking Services and Investments, the General Insurance OmbudService and the Canadian Life and Health Insurance OmbudService – would better serve and protect consumers, even though the scope of financial services products and services that could serve as the basis of complaints would be quite broad. Moreover, we feel that access to the office of the ombudsperson should – ideally – involve a single access point on a website, where consumers could both initiate a complaint and find a range of useful information. As well, we believe that a video presentation of the steps in the dispute-resolution process would be useful in assisting consumers. Recognizing, however, that not all Canadians can – or have a desire to – access information and a complaint process electronically, access to the ombudsperson should also be available through mail and telephone as well as in person.

A key component of accessibility, the Committee believes, is ensuring that consumers know about the financial services ombudsperson. We encourage strong efforts by all relevant parties to ensure a high degree of visibility for the ombudsperson. In order that cost not be a barrier for consumers, the office of the ombudsperson should continue to be funded by the industry on the basis of assessments determined by the office of the ombudsperson’s board of directors, with strong and transparent safeguards to ensure that industry funding of the initiative does not compromise the real or perceived existence of the second principle: independence.

Independence, both real and perceived, continues to be a guiding principle sought by Canadians in many aspects of their life. The Committee believes that, in some instances, the ombudservices have been not been perceived as impartial or independent. While we cannot determine whether this perception reflects reality, we strongly hold the view that it is both the reality of significant independence, and – importantly – the perception of significant independence, that are important. We have, for many years and in many reports, stressed the need for real and perceived independence and for independent directors, and we continue to support these principles.

Consequently, in the Committee’s view, the office of the financial services ombudsperson should have a 15-member board of directors: at least 75% of the members should be persons who are both independent of member institutions and are perceived to be so while the remaining members should be selected from among member institution

nominees and should be representative of the full range of financial services providers. In order to be considered “independent,” the board nominee should not have worked for, or been significantly involved with, a financial services institution within the previous five years. Incumbent independent directors alone should select independent directors.

Moreover, the Committee believes that the financial services ombudsperson should report directly to Parliament and should appear before relevant Parliamentary committees annually. The board of directors should select the ombudsperson, and he or she should serve at the pleasure of the board of directors; removal should only occur with the consent of 75% of the independent directors. We believe that strong actions to ensure independence will contribute to attainment of the third principle – transparency.

The fourth principle – efficiency – is also, in the Committee’s view, an important requirement for the future. We believe that certain actions have been taken that will increase efficiency and lower costs, including reduced overlap between the Canada Deposit Insurance Corporation and the Office of the Superintendent of Financial Institutions. Moreover, comments have been made about better coordination, cooperation and collocation among elements of the ombudspeople, and we support those efforts.

While the Committee recognizes these and other actions designed to reduce costs and increase efficiency, we believe that consideration should be given to the advisability of merging the CDIC and the OSFI, bearing in mind that the functions they perform are, to some extent, complementary.

Moreover, the Committee feels that efficiency would be enhanced by the appointment of a financial services ombudsperson providing single-window access to dispute resolution when a financial institution’s internal mechanisms fail to resolve an issue satisfactorily. Believing that the arbitration option provided by the Investment Dealers Association of Canada and the mediation available under the General Insurance OmbudsService framework do not contribute to simplicity or to efficiency, we believe that these practices should be discontinued once the financial services ombudsperson has been appointed.

The Committee believes that some aspects of the existing ombudspeople framework should continue to exist, such as:

- the non-binding nature of recommendations in order to avoid an adversarial process that might deter aggrieved consumers;
- the ability to make recommendations, including for restitution and compensation, in order to ensure that consumers are compensated – at least to some extent – when their case is found to have merit; and
- the ability to make available publicly the names of financial services providers that fail to implement recommendations in order that consumers have more information available when selecting their financial services providers.

In our view, recourse to the courts should continue to be available to complainants, and the current range of issues on which the ombudservice can receive complaints should remain, with one exception: the financial services ombudsman should be empowered to investigate complaints of instances where financial services providers fail to adhere to their voluntary codes of conduct.

In supporting the four key principles of accessibility, independence, transparency and efficiency, and in support of some of the conclusions reached by us in our 1998 report, *A Blueprint for Change: Response to the Report of the Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector*, the Committee recommends that:

3. **The federal government, along with provincial/territorial governments, act to ensure the appointment of a Financial Services Ombudsman in place of the existing Ombudsman for Banking Services and Investments, the General Insurance Ombudsman and the Canadian Life and Health Insurance Ombudsman. The Ombudsman, his or her office and the board of directors should respect specified guidelines to ensure independence, transparency, accessibility and efficiency.**

Regarding independence and transparency, the following guidelines should be respected:

- at least 75% of the members of the 15-member board of directors should be independent of participating financial institutions;
- future independent directors should be selected by incumbent independent directors;
- directors who are not independent should be representative of the full range of participating financial institutions;
- the board of directors should select the Ombudsman;
- the Ombudsman should serve at the pleasure of the board of directors, with the agreement of 75% of the independent directors required to replace the Ombudsman; and
- the Ombudsman should annually report to Parliament and appear before appropriate committees of Parliament.

Regarding accessibility, the following guidelines should be respected:

- the office should provide a single point of access for consumer complaints regarding any financial service provided by a federally regulated financial institution, and provincially chartered and unregulated financial institutions on a voluntary basis;

- consumers should be able to initiate a complaint through a variety of means, including electronically through the office's website, with a video presentation itemizing the steps in the dispute resolution process; and
- the complaint resolution processes of the Ombudsperson should be available at no cost to the aggrieved consumer, with the services funded by participating financial institutions in accordance with an assessment rate determined by the board of directors.

Regarding efficiency, the following guidelines should be respected:

- complaints should be received by the office following the completion of internal dispute settlement processes within participating financial institutions;
- the Ombudsperson should make non-binding recommendations, including for restitution and compensation;
- the Ombudsperson should be able to make public any instances where recommendations are not fully implemented by the financial institution; and
- aggrieved consumers, as well as financial services providers that must pay restitution pursuant to a recommendation by the Ombudsperson, should have recourse to the courts.

The Financial Services Ombudsperson should be appointed as soon as practicable but no later than 30 June 2007.

ACCESS TO, AND THE COST OF, CREDIT

The Committee's witnesses spoke about a number of credit-related issues: access; cost; and information to assist consumers in making credit decisions.

A number of witnesses told the Committee that information is readily available to help consumers make informed decisions about financial services products and providers. According to the Department of Finance, "Canadians, with the information and tools created by the Financial Consumer Agency (of Canada), now have at their fingertips the information they need and an array of products to choose from in order to guarantee access to credit under conditions appropriate to the financial situation of each consumer." Moreover, the Department noted that "credit card companies actively compete through low-interest (credit) cards and seek out consumers who are looking to reduce their debt-service levels by moving to a lower-rate card."

Regarding loans to small and medium-sized businesses (SMEs), the Department of Finance commented that authorizations to SMEs – that is, loan amounts authorized by banks and the SME loan provider group – have recently increased. The amount currently requested by those taking out a loan has, however, declined.

In speaking about the spread on loan products,³⁷ the Canadian Bankers Association informed the Committee that, in Canada, “the spread is particularly tiny. It is at 1.6 per cent. Only Norway is slightly below Canada. ... That narrowness of the spread is a good indicator of the degree of competition in the marketplace.”

From its perspective, the Canadian Federation of Independent Business (CFIB) commented on the results of a 2003 survey of its membership, which concluded that some major chartered banks have been losing market share in serving the small business sector; this erosion of market share is viewed by some as intentional and as an indication that these major chartered banks may vacate the SME market.

The Canadian Federation of Independent Business also told the Committee that small-sized loan activity³⁸ has remained relatively stable since the late 1980s, while large-sized loan activity³⁹ has increased significantly; this change is a source of concern for SMEs, since the majority of small businesses have loans for amounts less than \$200,000. In the view of the Federation’s membership, small businesses were “abandoned” during the 1990 recession when the large banks called in their lines of credit when restructuring their loan portfolios, and there has been an increase in the rejection rate of small business loan applications by large banks and other institutional lenders. The CFIB informed the Committee that “[i]t is a lot easier to lend out a few million dollars once than to lend out in parcels of many hundreds of thousands.”

Nevertheless, the Canadian Bankers Association told the Committee that “the banks approve 80 per cent to 90 per cent of the applications. It is a very competitive marketplace. ... They are competing among themselves and among other (financial services) providers.”

Moreover, the CFIB 2003 member survey revealed the feeling that, in terms of business client banking relationships, major chartered banks have consistently been “outclassed” by other financial institutions, such as credit unions and other regionally based financial institutions; in the view of survey participants, the performance of chartered banks regarding the servicing of the SME sector may reflect their lack of interest. The survey also concluded that high turnover of account managers within banks has weakened the relationship between banks and SMEs; since banks no longer invest as much in

³⁷ The spread on loan products is the difference between what a depositor receives and what a borrower pays.

³⁸ Small-sized loan activity is defined as loans less than \$200,000.

³⁹ Large-sized loan activity is defined as loans exceeding \$200,000.

developing long-term relationships with small business owners, they are less able to understand and respond to the specific needs of small business clientele.

Regarding the cost of borrowing, the Credit Union Central of Canada mentioned the efforts of the federal and provincial governments, through Industry Canada's Consumer Measures Committee, to harmonize the cost of borrowing disclosure regulations and practices across all jurisdictions. In the Central's view, harmonized laws ensure that:

- consumers receive fair, accurate, timely and comparable information in order to obtain the most economical credit for their needs;
- disclosure requirements are as clear and simple as possible; and
- consumers who pay off loans early only incur the finance charges accrued up to the time that the loan is paid, with the exception of mortgages.

The Credit Union Central of Canada commented that consumers can only benefit from disclosure if the provisions that apply to financial institutions that are regulated by two levels of government are identical, regardless of regulatory jurisdiction: "If comparison of information is to have value for the consumer, there must be identical disclosure provisions applied to provincial(ly) and federally regulated institutions." The Central recommended that the Committee consider standardization consistent with the provisions in the *Bank Act*, believing that they are fair to consumers and practical to administer.

Option consommateurs indicated to the Committee that it sees a paradox regarding credit: "[O]n the one hand, bankers too easily grant too much credit to already heavily indebted consumers who thus find themselves at the mercy of any hiccup that might arise in their lives such that they will not be able to make their payments. ... The processes used by institutions to appraise the ability of a consumer to repay are ... weak. At the same time, banks hardly ever grant loans of less than \$5,000"

The Committee's focus during the current study did not include an exhaustive examination of the extent to which consumers – whether individuals or businesses – are being granted the credit they are seeking. Nor did the study extend to an in-depth examination of the cost of credit. We did, however, receive testimony that causes us to have some concern. We believe that financial institutions are an integral part of our society and are critically important to the functioning of our economy. Consumers need access to financial institutions in a manner that allows participation in the day-to-day activities of life, and businesses need access in a manner that helps to ensure their – and, ultimately, the nation's – growth and prosperity.

The Committee's previous reports *An Environment for Prosperity: Facilitating the Growth of Small and Medium-Sized Businesses in Canada* and, more recently, *Falling Behind: Answering the Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada's Productivity Performance?* noted the importance we place on the ability of Canadian businesses – particularly small and medium-sized businesses – to access reasonably

priced financing. This access is, in our view, critically important in order to assist businesses in meeting the productivity challenges of the future. We also believe that individual consumers require access to credit in order to participate fully in society.

That being said, the Committee believes that financial institutions themselves are best placed to determine the conditions under which they will extend credit. We feel, however, that while they should be cautious in extending credit to consumers who may not be especially credit-worthy, they should not deny credit unnecessarily. Moreover, we believe that they should extend credit to Canadian businesses in a manner that provides them – particularly the small and medium-sized businesses that are the engines of growth in Canada – with the financing needed to grow and prosper. We are reminded of our discussion, in our September 2002 report *An Environment for Prosperity: Facilitating the Growth of Small and Medium-Sized Businesses in Canada*, of the link between SME growth and economic growth. From this perspective, the Committee recommends that:

4. **The federal government study the means by which federally regulated financial institutions may better provide access, by individuals and businesses, to reasonably priced credit. This study should be tabled in Parliament as soon as practicable but no later than 30 June 2007.**

OTHER FEES AND CHARGES

Limited testimony was received by the Committee on a range of other fees and charges by financial institutions: ATM fees; other bank charges; and the need for transparency about fees and charges.

The Public Interest Advocacy Centre was among the witnesses that commented on these issues. According to the Centre, “[t]he fundamental question is: What is the rationale for the increases in bank charges? Banks are moving to an electronic environment where presumably transaction costs decrease as you move from a physical platform – from talking to a teller inside a branch – to an electronic platform. ... (As well, ATM) charges have become much more multi-tiered and have just grown.” The Centre also commented on the closure of bank branches in some rural communities, and suggested that – in these situations – white label ATMs may be the only alternative available to consumers. In its view, ATMs do not provide the same services as a person at a branch.

In addition to the spread between what deposit-taking institutions pay depositors and what they charge to borrowers, the Canadian Bankers Association described bank fees as the second way in which banks make money from consumers. The Association told the Committee that “Canadian consumers are getting a decent fee package During the period of 1996-03, real fees have fallen by 19 per cent. ... A study in 2003 by the Public Interest Advocacy Centre shows that 53 per cent of Canadians paid \$10 or less per month

for banking services and 24 per cent, mostly seniors, young people and some others, paid nothing at all.”

The Committee was also told that the eight largest financial institutions in Canada have an agreement pursuant to which they will offer low-fee accounts with the following attributes:

- no fees on deposits;
- the use of a debit card;
- monthly fees of \$4 or less; and
- 8 to 15 debit transactions per month, of which at least 2 can be used within the branch.

According to the Canadian Federation of Independent Business, “fee-based income is a real, growing source of money. The principle of charging fees is perfectly legitimate and defensible, but (banks should) be transparent. ... There should be, at least, information and also negotiation . . .”

Although the Association was not speaking specifically of fees and charges but rather in the context of the extent to which banking is now technology-based for many consumers, the Canadian Bankers Association told the Committee that the six big Canadian banks spend about \$4 billion each year on technology.

Like access to – and the cost of – credit, financial services fees were not an issue that the Committee studied in any comprehensive manner. A review of these fees could, however, be included in the federal government’s study of access to credit recommended above. In general, we believe that the financial services environment is fairly competitive, and that information is readily available to assist consumers in making financial services decisions. In particular, we are aware of the services of the Financial Consumer Agency of Canada that enable consumers to determine – quickly and conveniently – the financial services provider, and the fee package, that will best meet their needs. Nevertheless, we feel that efforts to ensure that consumers can access the information needed to make the best financial services decisions must be ongoing. For this reason, the Committee recommends that:

5. **The Financial Consumer Agency of Canada regularly review its information designed to assist consumers in making decisions about financial services providers, fees and products. The Agency should ensure that this information is user-friendly, readily available and accessible in a variety of formats.**

CONCERNS RELATED TO BANK ACCOUNTS AND CHEQUE CASHING

During the Committee's study, concerns were raised about bank accounts and the cashing of cheques: the circumstances under which an account may be denied; the requirements that must be met in order to open an account; and rules related to the cashing of cheques.

The Committee was informed that, in general, banks must open an account and cash certain federal cheques with basic identification, unless fraud is suspected. Moreover, neither employment nor a minimum deposit is required in order to open an account, and poor credit history and bankruptcy are not valid reasons for refusal to open an account.

As indicated to the Committee by the Canadian Bankers Association, "cheques are legally an instruction from a depositor to pay funds from the depositor's account to the person named on the face of the cheque. Banks have a responsibility to ensure that the intended person receives the funds and for that reason they must make proper efforts to identify persons cashing or depositing cheques." That being said, there are requirements to cash federal cheques of up to \$1,500 without charge provided proper identification is presented, even if the presenter is not a customer of that bank. Where the presenter is a customer, the bank's policy may require that the cheque first be deposited into the customer's account.

The Committee was informed by the Financial Consumer Agency of Canada that "[i]f a bank refuses to open an account or to cash a cheque they must provide the customer with a written notice of refusal, including information on how to contact FCAC if they would like to complain." The Agency indicated that, based on "mystery shopping" results released on 26 October 2005, "an overwhelming majority of banks are not providing consumers with written notices of refusal. ... [O]nly approximately one out of every 11 consumers (was) given a written notice of refusal."

Regarding cheque holds, the Financial Consumer Agency of Canada indicated that, according to the Cheque Holding Policy Disclosure Regulations, "financial institutions must disclose their cheque holding policy to consumers in writing when an account is opened, or upon request. ... If a bank changes (its) ... policy, (it) must disclose the changes to every customer in whose name a personal deposit account is kept with the bank."

The Canadian Payments Association told the Committee that it has two main functions in relation to the cashing of cheques:

- establishing the rules that govern the daily exchange and settlement of cheques between financial institutions; and

- operating an information system that tracks the volume and value of electronic and paper payment items exchanged between financial institutions on a daily basis and determining the balances due to – and from – financial institutions as a consequence of these exchanges.

The Association indicated that “[t]he actual exchange of the cheques occurs directly between financial institutions; approximately five million cheques are exchanged each business day, with the total value averaging \$11.4 billion.”

The Committee supports the federal Access to Basic Banking Regulations, which have been in effect since September 2003. We also support the Cheque Holding Policy Disclosure Regulations. In our view, it is vitally important that all Canadians – but particularly those who may be disadvantaged – have access to basic banking services. We believe that banks should be obliged to open accounts subject to minimal restrictions, and to cash federal cheques of a certain amount with basic identification for individuals who are not customers of that bank. We also feel that the current reasons for refusal to open an account are valid.

Certain concerns remain, however, about cheques. The Committee believes that electronic cheque imaging will greatly expedite the process, thereby better meeting the needs of consumers. We are aware that the Canadian Payments Association is leading an industry-wide initiative to adopt a new clearing process based on cheque images, and that full national implementation of the cheque imaging initiative is expected to be complete in 2009. As well, we know that the Association is discussing legislative amendments to the *Bills of Exchange Act* with the Department of Finance. This statute has remained largely unchanged for more than a century and, for this reason, the Committee recommends that:

6. **The federal government, on a priority basis, give appropriate legislative action to the changes to the *Bills of Exchange Act* proposed by the Canadian Payments Association.**

BRANCH BANKING

The Committee's witnesses commented on a number of issues related to branch banking: the extent to which bank branches are closing; the manner in which the substitutes for branch banking are failing to meet the needs of some consumers; and the role played by other financial institutions – notably, credit unions – when bank branches close.

In its appearance before the Committee, the Department of Finance supported the current regulatory framework requiring notice before branch closures and the possibility of a meeting with the financial institution before the closure takes effect. In particular, a minimum notice period of four months is required to close a branch, with – in rural areas – a six-month notice requirement prior to closing the last branch within a ten-kilometre radius. As well, the Commissioner of the Financial Consumer Agency of Canada may require that the bank hold a meeting with the affected community prior to a branch closure.

The Department of Finance also noted that “[t]here have been a number of transactions ... in which smaller banks and credit unions have ... picked up a significant number of branches from the larger banks. ... There have been new entrants. ... [S]ince Bill C-8 was created, there have been a number of new entrants Some very small institutions have been created (in Western Canada). Some of the large commercial companies in Canada have also formed banks for the purpose of delivering the financial service that they wish to provide to their clients in conjunction with their commercial activities.”

The Department of Finance also indicated that “it is not only the actual new entry that counts, it is the threat of new entry and the impact that has on the pricing and product decisions of existing players in the market. A number of new products have been introduced by the large banks in response to some product innovations that were brought in by some of the smaller entrants. Just looking at the market share of those smaller entrants would tend to underestimate the impact on the marketplace of the possibility of new entrants.”

According to a 2003 survey of its membership, the Canadian Federation of Independent Business identified a need for full-service local bank branches for small and medium-sized businesses. In the view of the Federation's membership, alternative banking methods – ATMs, telephone banking and Internet banking – are not acceptable substitutes, since they do not provide the full range of basic banking services, such as financing and cash management.

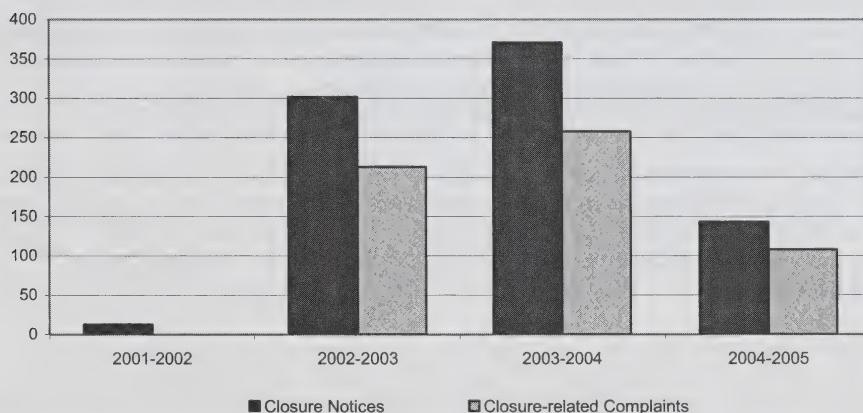
In particular, the Canadian Federation of Independent Business told the Committee that technology is not “a perfect replacement for the full-service local branch. ... [W]e have lost that personal contact which is very important to a small business member. ... (Moreover), the higher the rate of account manager turnover in the institution, the higher

the loan rejection rate. ... [I]t really is very dramatic – from almost one-third being rejected when they have four or more account managers over a three-year period versus 11 per cent ... when they actually had the same account managers. ... Also, the smaller the business, the higher the loan rejection rate is."

Commenting on the issue of technology and banking, the Canadian Bankers Association informed the Committee about the dramatic growth in the extent to which Canadians conduct Internet banking: the rate today is 24%, up from 8% three years ago. According to the Association, "there has been a change in the way in which Canadians do their banking. It is all technology-based."

The Canadian Federation of Independent Business also spoke about access in non-urban areas, telling the Committee that, in the rural areas, it has found that "the impact has been quite staggering in terms of reduction in availability of credit-granting institutions." Overall, its members are "relying less and less on the so-called traditional financial institutions."

Figure 32: Branch Closure Notices and Closure-related Complaints Filed with the Financial Consumer Agency of Canada, 2001-2002 to 2004-2005



Notes: Because the Financial Consumer Agency of Canada began operating in 2001, fiscal year 2001-2002 is for the period 24 October 2001 to 31 March 2002 only. Closure-related complaints were not published in the Financial Consumer Agency of Canada's *Annual Report* for this period.

Source: Subsequent Submission to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce Regarding Consumer Issues Arising in the Financial Services Sector, Financial Consumer Agency of Canada, 16 September 2005.

The Credit Union Central of Canada informed the Committee that credit unions serve the consumer market, and have a "rapidly growing presence in the small- and medium-sized

lending market. ... (Credit unions) are the second largest lender behind the Royal Bank in terms of the SME market.”

The Credit Union Central of Canada also indicated that credit unions are committed to their communities, as evidenced by their efforts to purchase bank branches that have been divested: “Since 2000, (credit unions) have purchased 72 bank branches: 14 in British Columbia, 21 in Alberta, 17 in Saskatchewan, 16 in Manitoba, 2 in New Brunswick and 2 in Nova Scotia. ... In Ontario, credit unions are not as robust . . . Ontario is where competition is fiercest with the banks.”

Moreover, the Credit Union Central of Canada said that “the presence of credit unions and caisses populaires (has) provided a robust level of service and an alternative to chartered banks” and noted the extent to which credit unions have stability in account managers and branch managers: “[I]f you walk in and you are a small businessperson, you do not deal with an agent; you deal with a member who is probably part of the credit committee. If you have a unique problem, they can tailor that solution for you.”

The Public Interest Advocacy Centre told the Committee that “people with less income find that they have much more need of in-branch banking, talking to people inside banks, because they have no ability to access particularly the Internet environment.” In the Centre’s view, this requirement may be related to the use of the payday loan sector, or alternative financial services. The Centre also suggested that “[i]n many rural places, branch banking disappears and white label ATM is the only alternative. ... [A]n ATM cannot replace a number of services that you need to do in person at a bank.”

Option consommateurs shared its view that cooperatives may not fill the vacancy created by bank branch closures: “As for the possibility of the cooperative movement (in some way) substituting itself for the banks in a merger scenario, one must remember . . . that in Quebec that was not a very common occurrence, even if there were bank branch closures.”

The Committee is aware of – and supports – the requirements that currently exist regarding bank branch closures. We believe that branches should not be required to remain open if it is not profitable for the financial institution, but feel that consultation with the community prior to closure is a valid requirement. While we recognize that the result of a branch closure may be inconvenience and the end of a relationship between the consumer and the financial institution – and that the impact may be greater in non-urban areas – we, nevertheless, support the current approach. We know that the nature of banking is changing for a many Canadians, with an increased focus on electronic banking. We appreciate the substantial costs incurred by financial institutions in providing electronic services, and realize that these costs may mean that some branches must be closed.

In our December 2002 report, *Competition in the Public Interest: Large Bank Mergers in Canada*, the Committee commented on the need to review barriers to entry into the financial services sector and to take actions that would foster competition. We believe that other financial services providers – including credit unions – would welcome the opportunity to acquire branches that are closed, provided that the incentives and the environment are such that they would grow and prosper as the result of acquiring closed branches. It is from this perspective, and consistent with our view in our December 2002 report, that the Committee recommends that:

- 7. The federal government, with a view to enhancing competition, undertake a comprehensive review of the barriers to entry into the financial services sector for both domestic and international competitors.**

The government should then act expeditiously to remove any unnecessary barriers.

A report on actions to be taken in this regard should be tabled in Parliament as soon as practicable but no later than 30 June 2007.

CONTRACT LANGUAGE

While a limited number of the Committee’s witnesses discussed the issue of contract language, those that did focused on: the need for clarity; the need for brevity; and the need for ongoing efforts to ensure both of these.

The Department of Finance shared with the Committee its view that, while financial services contracts are complicated, the cost-of-borrowing regulations contain a requirement that contracts be drafted in plain language. This requirement is monitored by the Financial Consumer Agency of Canada.

In some sense, the Investment Funds Institute of Canada also spoke about “plain language” when it mentioned the Canadian Securities Administrators’ registration reform project and an account-opening working group that is proposing a new form to be used when a customer opens an account. The Institute said that it “remain(s) vigilant that the document not be long and confusing.”

Similarly, in speaking about prospectuses, the Investment Dealers Association of Canada suggested that “[a] plain language initiative is really important.” In the Association’s view, “because of the rules and because of a mind set, as long as you can get it on paper, you are fulfilling your disclosure obligation. The dirty little secret is that most people do not read prospectuses and even fewer can understand them. … [Y]ou could take a 150-page document and in two-and-a-half pages, give people 98 per cent of what they need.”

In recognizing that plain language contracts may be desired by consumers, the Canadian Life and Health Insurance Association said that “[t]here is no doubt that clarity and understandability (are) a challenge. We have been working on that, but we will never achieve perfection.”

The current Ombudsman for Banking Services and Investments commented that the OBSI “can only echo the call for plain language … for consumers. … [A]ll players in the field of financial services could do more to make sure consumers understand their rights – and responsibilities – through the use of clear, straightforward and accessible language in account documentation and product information. … We cannot oversimplify the complex, but we need to be plain and concise.”

Finally, the Department told the Committee that, after Bill C-8 became law, “some progress (was made) on some of the plain language model-alone contract documents, for example, in the area of mortgages, credit card applications and credit card agreements. … Some of these contracts are more complicated than others, and some are more difficult to render into plain English.”

In the Committee’s view, clear and concise contract language is an absolute requirement if consumers are going to make the best possible financial services decisions. While we recognize the Department of Finance’s assertion that some progress has been made, we believe that much remains to be done, and as soon as possible. We are aware of the Truth in Lending Act and the Fair Credit Reporting Act in the United States which, along with other statutes, require clear, conspicuous, accurate or understandable language in many consumer transactions, and believe that these statutes – as well as similar initiatives within individual states – could provide a useful model for Canada. It is for this reason that the Committee recommends that:

8. The Department of Finance, on a priority basis, meet with financial institutions to renew efforts to ensure clear, simple and concise financial services contract documents.

The federal government should table a report in Parliament, as soon as practicable but no later than 30 June 2007, on the extent to which contract documents have been clarified and simplified.

ALTERNATIVE FINANCIAL SERVICES PROVIDERS

The Committee received testimony on the issue of alternative financial services providers: their growth; their relative lack of regulation; and their customers.

A number of witnesses, including the Department of Finance, told the Committee that payday lending organizations are not federally regulated. Discussions are occurring, however, between federal and provincial governments about the emergence and development of the payday lending sector. The Department indicated that the principal federal law in these situations is the *Criminal Code*, which defines the criminal interest rate.

The Competition Bureau remarked that while payday loan operations are under provincial jurisdiction, “[t]o the extent that there (is) any false or misleading advertising in a material respect, that might be something (the Competition Bureau) would look at, but (the Bureau is) not aware of any complaints to (it) in this particular area.”

The Centre for the Financial Services OmbudsNetwork told the Committee that it has “had one or two complaints, perhaps, at the most in respect of payday loans. ... [P]eople have not complained about their relationship with payday loan groups....”

According to some witnesses, education could reduce the extent to which consumers use such lending organizations. The Department of Finance remarked that “[o]ne thing we could do that ... would (hopefully) help over time is through the consumer education functions of the Financial Consumer Agency of Canada. The more that people are aware that they have a right to a bank account (and) that bank accounts are available to them at a reasonable cost, ... the more one can hope that they would not be persuaded to use financial service providers that charge much higher fees for services that could be, in some cases, available through their financial institutions. The consumer education function could play an important role.”

In supporting the importance of education, the Competition Bureau said that one thing that is “absolutely essential for the good functioning of a marketplace is accurate information for consumers. ... [T]he more information you can provide to consumers about the availability of bank accounts, the more they understand about their ability to open bank accounts and have access to financing at a better rate.”

The need for education was also noted in comments by the Credit Union Central of Canada: “There are various reasons why people go to MoneyMart. We know that some people may not want to see a trail of their funds and others might not have the financial education to do business elsewhere. ... [F]inancial education is probably a key in this area.”

Regarding those who use the alternative financial services sector, the Public Interest Advocacy Centre informed the Committee that “[they] have very different credit histories and credit ratings. They are credit challenged. They have had difficulty getting credit cards or being able to make payments on credit cards. ... (Some) use these financial services because it meets their day-to-day needs. They are unable to get through the month. They have shortfalls on day-to-day expenses. Their own personal comfort level

with debt is very low. They ... (like) the bonded nature of the payday loan because it forces them, at the end of a two-week period, to pay off the loan." The Centre also suggested that people may feel uncomfortable or intimidated when dealing with banks, and noted the long hours and easy accessibility of alternative financial services providers. As well, employees of these providers are, in the Centre's view, trained to be "very non-banker-like and fairly comfortable to be around."

The Public Interest Advocacy Centre also indicated, however, that "often, people cannot pay off the loans because of the high charges that accompany them, and the ability people have to be able to roll these loans over. That is when they get into dangerous debt problems." In supporting the need for education, the Centre said that "people have a basic lack of financial literacy with regard to these loans."

Option consommateurs argued that "[b]ank practices in the area of credit combined with the closure of many branches and other forms of service reductions account for a large part of the success that MoneyMart and other such cheque cashing services and wage buyers are having these days."

The Canadian Bankers Association shared research results that it had commissioned from the Ryerson University Centre of Commercial Studies. The research concluded that "the payday lending industry is not locating in areas that are under-served by traditional financial institutions. Quite the opposite, they are locating in close proximity to the existing network of financial institutions." The Association also told the Committee about its finding that "over 50 per cent of payday lenders were located within 250 metres of a bank, a credit union or some other kind of traditional financial lending outfit, and 90 per cent were within 1,000 metres."

The Canadian Payday Loan Association – formerly the Canadian Association of Community Financial Service Providers – shared with the Committee survey results which indicated that "the vast majority of payday loan customers are informed consumers who know what they are buying." It noted that the survey "clearly demonstrates the strong demand from payday loan customers for the convenience and services of payday loan providers [P]ayday loan customers are educated Canadians who know what they are paying for and appreciate the convenience and flexibility of the loans to help them with short-term cash needs. (They) choose payday loans over other options because they value the convenience and flexibility of the loans."

As well, the Committee was told that the survey concluded that "72 per cent of payday loan customers believe that most payday loan providers charge reasonable fees for the services they provide, considering short-term loans are offered without credit checks or collateral."

These results were, to some extent, supported by survey questions posed by the Financial Consumer Agency of Canada. The Agency told the Committee that respondents most

often said that they use payday loan services for the following two reasons: faster/more efficient/needed money immediately, followed by more convenient hours/overall convenience. The survey results also revealed, however, that 23% of respondents underestimated the costs of the cheque cashing service, and 37% underestimated the cost of payday loans.

Industry Canada told the Committee about the general responsibility of the Minister of Industry “to protect and promote the interests of Canadian consumers” and indicated that the Department is “the only government agency with a mandate to conduct policy research on the broad range of consumer marketplace issues.” We were also informed about the payday lending work undertaken by its Consumer Measures Committee and about that Committee’s focus on the harmonization of consumer legislation and on collaborative policy and information work.

Industry Canada said that “(the payday loan industry is) growing rapidly and it is difficult to get good data. ... What is more important is the lack of information on why people are using the industry, because ... (there is a suspicion) that a broad spectrum of people use the industry. ... (There is a lack of) sufficiently robust statistical data on the circumstances of the people using this industry, particularly for borrowing purposes.”

Industry Canada also said that it “(does) not understand why they are not using traditional financial institutions to get money, which is infinitely cheaper. Even getting a cash advance on a credit card is a cheaper way of borrowing money than getting funds this way. Is it ignorance? Is it that people just do not understand what they are doing? Is it a disclosure issue? Is it that these people do not have access to other forms of credit? It is difficult at this stage of the game to know what drives people to do things that on first blush seem to be irrational.”

Finally, Industry Canada told the Committee about the Complaint Courier on the Canadian Consumer Information Gateway, which provides a link to complaint handlers, including the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork.⁴⁰

During this study, the Committee was struck by the extent to which alternative financial services providers – and the volume of business conducted by them – appear to be growing. We view their growth as somewhat alarming, since we do not believe that they are adequately regulated. While we recognize both the limited capacity of the federal government to act unilaterally in this regard and the comments made by the previous Minister of Justice and Attorney General of Canada indicating that action will be taken, we hope that appropriate actions are taken quickly. While we realize that the growth of alternative financial services providers suggests that there is a market for their services, they are virtually unregulated, and we believe that action is needed to ensure that consumers are not abused by them or the fees that they charge.

⁴⁰ See footnote 18.

Moreover, the Committee believes that more research is required by the academic community, as well as by others, to determine the causes underlying the growth in the use of such financial services providers. We believe that key questions need timely answers:

- are alternative financial services providers growing because more conventional financial services providers are not extending credit in a convenient manner, whether in terms of times of operation, interest rates and fees, or loan amounts?
- are more conventional financial services providers unable to serve this market and earn a reasonable rate of return on these services?
- at the most basic level, who is using alternative financial services providers, and why?

From this perspective, the Committee recommends that:

9. The federal government, on a priority basis, undertake a comprehensive study of alternative financial services providers, including the payday loan industry.

In order to protect the interests of the consumer, the study of alternative financial services providers should examine topics that include:

- their growth over time, both in the number of service points and in the volume and value of business conducted;
- the reasons underlying their growth and increased use;
- the fees charged by them; and
- their regulation.

The study should be completed as soon as practicable but no later than 30 June 2007.

CREDIT REPORT PRIVACY AND ACCURACY

Limited testimony was received by the Committee on the issue of credit reports. Those that commented focused on such issues as: the manner in which privacy is protected; the extent to which credit reports are accurate; and the role played by credit reporting agencies in the credit reporting process.

The two credit reporting agencies that appeared before the Committee – TransUnion of Canada Inc. and Equifax Canada Inc. – stressed that they are “repository(ies) of consumer data.” They do not grant credit or make decisions about whether credit should be granted or its amount; nor do they engage in credit rating or in the collection of money. It is the credit grantor that decides the part of the credit market in which it wishes to do business and the level of risk it wishes to accept. If a credit applicant is declined a benefit, he or

she will be advised by the credit granter if a credit reporting agency was used in making the credit decision; if the credit report was the reason for the denial, the consumer will be advised how to contact that credit reporting agency.

The Committee was informed that, as mandated by consumer reporting legislation in Canada, a credit file contains identification information – such as name, address, telephone numbers and credit history – as well as public filing information – such as judgments and bankruptcies. Criminal and health information is not included in a credit file and nor is information on sexual orientation.

The credit reporting agencies described the volume of credit-related information received by them. According to TransUnion of Canada Inc., “[c]onsumer reporting agencies ... receive roughly 100 million updates electronically transferred to (them) on a monthly basis. Credit granters, such as banks, trust companies, retailers, credit card companies and collection agencies, report these updates to (them). Consumer reporting agencies receive roughly 135,000 public record updates each month. ... If an account is closed, or if a loan is paid in full, it is reflected in the monthly updates.”

The Committee was also told that membership is required in order to access the data held by credit reporting agencies, and that a fee is paid for each credit file accessed. Access also requires that the members have permissible purpose and consent; the credit granter must have the consent of the consumer each time a credit file is accessed. TransUnion of Canada Inc. informed us that it rejects a large percentage of entities that request membership. The company will ensure that the applicant is a reputable, valid company and properly incorporated; as well, it will perform on-site inspections. After the data leaves the organization, the member is responsible for securing the data in its possession.

After providing two pieces of identification to ensure that the information is disclosed to the correct person, consumers can access their credit file without fee by mail, fax or telephone; access by Internet involves a relatively small cost. The Committee was told that, in 2004, Equifax Canada Inc., for example, fulfilled about 600,000 such requests in Canada, about one-third of them through the Internet. The Public Interest Advocacy Centre shared its estimate that about 17% of Canadian adults have checked their credit rating in the last three years; of those who did so, 18% found inaccuracies, with the main implication being that they were denied access to financial services.

The Committee was told that if consumers find that their credit file contains an error, they can ask that an investigation be undertaken, that information be updated or that information be verified. Of the 600,000 consumer requests for their credit files filled by Equifax Canada Inc. last year, about 30,000 consumer requests were made for investigation, updating or verification. The service is performed by the credit reporting agency without charge. The average time for an investigation, according to Equifax Canada Inc., is six days; should the credit granter establish that the information submitted by it is correct, the consumer has a right to put forth his or her position on the credit file.

In such cases, the consumer will also be informed about the Registrar of Credit Reporting Agencies, which exists in all jurisdictions except New Brunswick.

According to Equifax Canada Inc., the Registrar is responsible for investigating the issue with the credit granter, the credit bureau and the consumer, and has the power to force the credit reporting agency to delete information. Credit files that are changed – whether because of an error or as a result of a decision made by the Registrar – are sent to any credit granters that received them in the past six months, and the consumer is informed about the change.

Moreover, the Committee was informed by Equifax Canada Inc. that an “application for credit results in an inquiry to determine to what extent (the applicant is) seeking credit, and what kinds of credit (he or she is) using. ... If there are a number of inquiries on the file, it can be proven empirically or statistically to have a predictive element in terms of guessing the likelihood of delinquency in the future. Someone who is seeking a lot of credit ... intuitively ... is a higher risk than someone who does not need any. Someone who has paid slowly in the past is likely to pay delinquent(ly) in the future. Someone who is using 90 per cent of their available credit versus 20 per cent is probably a higher risk.”

The Public Interest Advocacy Centre noted that “(it) encourage(s) people to shop around, but each time there is an inquiry it is noted on the consumer’s credit report. It makes no sense.” The Centre also expressed the view that consent occurs at the beginning of the credit application process, but should be required each time an inquiry is made as a result.

Both TransUnion of Canada Inc. and Equifax Canada Inc. have chief privacy officers who oversee compliance with the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*. They also have personnel who ensure the accuracy of the data received by them, including information from credit granters and courthouses, and who ensure that the technology and infrastructure used by them is secure.

TransUnion of Canada Inc. told the Committee that its data centre is a secured facility that requires an identification badge for access. Moreover, the company has a policy that no one can enter the centre without being accompanied by an employee and being signed in. As noted earlier, once the member receives the credit information, it is responsible for securing the data in its possession.

The Office of the Privacy Commissioner of Canada informed the Committee that, “[i]n the past, (it) investigated complaints against the two major credit bureaus. ... In 2002, (there was) a series of complaints where one of the credit bureaus was having difficulty meeting the time lines set out in the legislation to provide access to consumers. ... (The Office) worked with the organization. (It) recognized the problem and ... took appropriate measures to clear up the backlog of access requests and institute a procedure so that (it) could turn around the access requests within the 30 days allocated under the legislation. Subsequent to that, (the Office) received no further complaints on that issue.”

Nevertheless, we were also told that the Office of the Privacy Commissioner has received complaints about the amount of information that appears on a credit report.

The Committee believes that, in some respects, public awareness about credit reporting agencies is lacking: how information is gathered; how the accuracy of the information is assured; how databases are maintained; how the electronic transfer of information is secured; how the information is used strictly for the purposes intended; and how credit report information is used by third parties.

The Committee is aware of the recent survey by MasterCard Canada and Decima Research which found that 37% of Canadians have consulted their credit reports.⁴¹ We believe that Canadians should be consulting their credit reports more often, particularly in order to ensure the accuracy of the information contained therein. We believe that the fee required to access the report online may be prohibitive for some consumers, and urge the credit reporting agencies to assess whether the fee is currently set at a cost-recovery level; if not, we believe it should be lowered to that level. We also feel that the credit report received by a credit granter when assessing a credit applicant might usefully be provided to that applicant, subject to any privacy concerns.

Recognizing the importance of a consumer's credit file in determining the access to credit that may be required for full participation in the economic life of this nation, and the limited extent to which we believe the files are now accessed by consumers, the Committee recommends that:

- 10. The Financial Consumer Agency of Canada undertake an ongoing public education campaign to inform Canadians about the full range of issues related to their credit file and, in particular, the importance of assessing the accuracy of their file on a periodic basis.**

PRIVACY WITH RESPECT TO DEPOSIT-TAKING INSTITUTIONS

While federal privacy legislation exists to protect Canadians, some of the Committee's witnesses commented on privacy with respect to deposit-taking institutions, particularly: past problems; the current situation; and the need for future improvements.

The Office of the Privacy Commissioner of Canada informed the Committee that since the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act* came into force, more complaints have been received about the banking sector than about any other industry sector. In 2002 and 2003, 42% and 37% respectively of PIPEDA complaints

⁴¹ MasterCard Canada, *Press Release*, "MasterCard Launches Second Annual Credit Report Week, Encouraging Canadians to Check Credit Reports," 20 September 2004, available at: http://www.mastercard.com/canada/general/press/pr_2004_09_20_credit.html.

received were related to banks. Many complaints about banks continued to be made in 2004, even though the Act was expanded to include a number of other industries.

The Office remarked that although, “[o]n the whole, Canadian banks are privacy sensitive and ... have a long history of protecting personal information, ... [t]he relatively large number of complaints reflects the ubiquitous nature of banks. Almost every Canadian has a bank account, and many Canadians have bank issued credit cards and mortgages or other types of bank loans. ... Many of these complaints involve what might be called one-off problems – a careless or overzealous employee disclosing information without consent or using personal information without consent – as opposed to systemic problems involving bank policy. ... All of the banks have, as required by the legislation, a person within the bank who is responsible for privacy.” The Ombudsman for Banking Services and Investments is a second line of complaint, following which a complaint can be made to the Office of the Privacy Commissioner.

The Committee was also informed that the Office of the Privacy Commissioner has had many complaints about bank consent forms, but that it has worked with the banks to improve their forms. Consequently, these forms now comply with federal legislative requirements. Moreover, the Office has consent-related information on its website, which indicates the types of consent and the circumstances in which it would be appropriate to give consent.

The Office of the Privacy Commissioner made recommendations about how privacy in Canada might be improved. In its view, the *Privacy Act* “is seriously out of date in that it is now more than 20 years old ... and it is severely limited. In that sense, we are working with an out-of-date instrument to try to protect information that, for example, flows from the federal government to the private sector, and may ultimately flow across borders”

The Office also noted that while the Treasury Board requires the Office to review privacy impact statements submitted by federal departments, there is no legislative foundation for that review; without a legislative foundation, there often is no funding. Moreover, the law is silent on the issue of data matching, and there is only limited access to the courts under the *Privacy Act*; access under the PIPEDA is significantly broader. The Office also indicated that it does not have adequate resources to fulfil its mandate.

The Committee supports the protection of personal privacy in Canada, and believes that the system in place in this country is among the best in the world. Nevertheless, while we have privacy legislation and a Privacy Commissioner, these measures are meaningless unless the legislation and its regulations are enforced, and unless the Privacy Commissioner has the power to ensure that citizens are protected. It must be the case that our social insurance numbers are protected, that our personal information is not sold or given to third parties for unintended uses and that Canadians know that privacy violations will have significant consequences.

The Committee is aware that the PIPEDA will undergo a mandatory five-year review, which is due to begin in 2006, and – with this knowledge – recommends that:

11. Parliament, in its forthcoming review of the *Personal Information Protection and Electronic Documents Act*, examine the extent to which existing provisions ensure that the personal information of Canadian consumers of financial services products is protected, both domestically and internationally.

Should the provisions be found to be inadequate, the federal government should amend the Act on a priority basis.

PROTECTING DEPOSITS, INVESTMENTS AND INSURANCE

During this study, the Committee's witnesses focused on protection against loss in three areas: deposits; investments; and insurance.

The Canada Deposit Insurance Corporation informed the Committee that it protects depositors in three ways:

- by promoting standards of sound business and financial practices, thereby reducing the likelihood of CDIC-member institution failure;
- in the event of failure, by providing prompt payments to depositors and using innovative techniques to minimize losses and disruptions to depositors; and
- by promoting public awareness about deposit insurance, since “well-informed financial consumers are a massive force for stability.”

Deposit insurance protection is important because, according to the CDIC, “[u]nlike most other creditors ..., depositors are in less of a position to assess the risks they face and bear the loss of their savings.” The CDIC is typically the largest creditor in a failure and, as an insurer, has a direct financial exposure to losses. Canada’s insolvency laws do not provide priority for depositor claims over those of most unsecured claims, and the CDIC claims rank *pari passu* with those of uninsured depositors.

Regarding deposit insurance, the Department of Finance noted that protection limits have changed over time, and said that “[w]hen a level of protection is established, the limit must be fair and must provide a sufficient degree of protection for the majority of depositors in Canada.”

Although the issue was not raised during our current study, the Committee wishes to reiterate its position on the amalgamation of the Canada Deposit Insurance Corporation and the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation, which was recommended by the federal Task Force on the Future of the Canadian Financial Services

Sector. We examined this issue in our 1994 report, *Regulation and Consumer Protection in the Federally-Regulated Financial Services Industry: Striking a Balance*. We also addressed the issue in our 1998 report, *A Blueprint for Change: Response to the Report of the Task Force on the Canadian Financial Services Sector*. Then, as now, we reject the amalgamation, believing that some of the conditions that led to our 1994 recommendation continue to exist.

While the Committee was pleased with the 2005 federal budget announcement about the increase in the protection limit for eligible deposits in CDIC-member institutions, we believe that regular review of the limit must occur. In our view, too much time lapses between each upward revision of the amount. We support the assertion of the Department of Finance that the limit must provide a sufficient degree of protection for the majority of depositors in Canada. Recognizing that changes in deposits occur over time, the Committee recommends that:

12. The federal government work with the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC) to develop a mechanism by which the limit of protection for eligible deposits in CDIC-member institutions would be reviewed every five years.

During the review, the parties should consider the extent to which the limit should be increased to reflect such factors as inflation and the change in the average level of deposits held by Canadians and Canadian businesses, among others. Moreover, the limit should be established at a level that ensures a sufficient degree of protection for the majority of depositors.

Protection and – by extension – the extent to which insurance policy holders may not be protected, was mentioned by a number of witnesses. In this regard, a lack of information about insurance firms' solvency was highlighted. Mr. Claude Gingras, appearing on his own behalf, told the Committee that “[i]n the past, there was a lot of information available. There was ... the Blue Book, published by the Superintendent of Insurance. ... You could find out practically anything on a given company, surplus, profits or losses. ... These publications no longer exist and it is practically impossible to obtain information. ... (Companies) plead confidentiality. Your policy can be transferred to another company. You chose a company because you thought it was solvent. The company chooses to sell a block of accounts to another company and you can do nothing about it.”

The Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation told the Committee that its “mandate is to protect policy holders” and that it is “accountable to the government and industry to deliver on that protection.” In the Corporation’s view, this protection, which continues covered benefits under the original terms of a policy, “is particularly important to policy holders who are receiving disability or retirement income benefits ...” and to “those ... who are no longer insurable because of deterioration in health” The Corporation believes that “[s]hould a life insurance company become insolvent, it is important to the industry that policy holders are not seen to be poorly

treated in such circumstances. (The protection provided by the CompCorp) helps the industry maintain its reputation for fair dealing with policy holders and for living up to its promises.”

The Property and Casualty Insurance Compensation Corporation noted that while all insurance companies are provincially supervised for purposes of consumer or market conduct, 85% are federally supervised for solvency while the remaining 15% are provincially supervised. In the Corporation’s view, “the majority of the problems ... have been provincial. ... [F]ederal supervision is meeting best international practices, but provincial supervision sometimes does and sometimes does not.”

In speaking about information on the solvency of particular insurance companies, the Property and Casualty Insurance Compensation Corporation said that “the public at large (does) not have readily available information about what is a strong, healthy insurance company and what is a weaker one. ... Through the Internet, it is possible to get considerable current financial information about all the companies supervised by the federal government. ... (The Corporation) would welcome more provincial governments putting the same kind of information on their websites, such as the current financial health of the companies they are supervising. In Quebec, there is partial information; in the other provinces, there is not yet any information.”

In speaking specifically about holders of life insurance policies, Mr. Claude Gingras told the Committee that “much of the protection of (policy holders) is a question of market conduct, and therefore, it falls under provincial jurisdiction. ... Unfortunately, there is not an agency in Ottawa that protects the interests of life insurance (policy holders), who are, in fact, small investors. ... For more than 100 years, (the Office of the Superintendent of Financial Institutions) defended the rights and interests of (policy holders). In the last few decades, it seems to have completely abandoned this role. ... OSFI has changed completely since the merger with the Office of Inspector General of Banks in 1987.”

Mr. Gingras cited the legislation governing the OSFI, which states that: “In pursuing its objectives, the Office shall strive to protect the rights and interests of (policy holders).” In his view, with a focus on solvency, policy holders will not receive the dividends that they should receive because the more surplus the company has, the more solvent it is. He also remarked that disclosure is needed so that policy holders know how their money is administered, and that boards should be required to form a policy holder affairs committee.

The Insurance Bureau of Canada told the Committee that there are about 2 million property, home, auto and business insurance claims made in Canada each year. About 2% of these claims require either litigation or some form of arbitration. Options for consumers who are dissatisfied with the manner in which their claim is handled include industry-funded information centres operated by the Bureau, with professionals who are trained to answer questions and handle most complaints. The Bureau also has toll-free

numbers. If consumers remain dissatisfied, the General Insurance OmbudService is available.

While – thankfully – it is rarely the case that insurance companies in Canada experience insolvency, it is nevertheless worrisome for the Committee that some Canadians may find themselves in difficulty because of a company's insolvency. Part of the solution, we feel, lies in ensuring that consumers have the best and fullest set of information available before they determine the company from which they will purchase insurance products. Thus, we would encourage the provinces/territories to require greater public disclosure on the solvency of insurance companies.

The Committee is reminded of the assertion of the Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation that “many of the products which are covered by the \$60,000 (limit) in (the life and health insurance) industry (are) very similar to those of the deposit-taking institutions. From a consumer point of view, it makes sense if we move in harmony on those and not have different coverage on the different levels. ... What we would like to see happen is that (the life and health insurance) industry would be involved with the deposit-taking industry, (the) CompCorp involved with (the) CDIC, in joint discussions about what would be good in terms of the consumer”

The Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation made this statement when the level of protection provided by the Canada Deposit Insurance Corporation was \$60,000. With the subsequent increase in the level of protection offered by the CDIC to \$100,000, the Committee urges those responsible for protection of insurance policy holders to increase the limit for consumers negatively affected by insurance company insolvency to a similar amount.

SECURITIES REGULATION

A. A Common Securities Regulator

The issue of securities regulation, which continues to be an ongoing concern of witnesses appearing before the Committee, was addressed from a variety of perspectives: the benefits of a single regulator; the downside of the status quo; and a possible model for the future.

As noted earlier, oversight of securities markets is the responsibility of the provinces/territories, and each province/territory has its own securities commission or administrator that regulates the securities industry and the sale of securities to the public. The Canadian Securities Administrators provides a forum for the national coordination and harmonization of capital markets regulation.

In support of a single securities regulator, the Department of Finance indicated that “[o]ne of the reasons that (the federal government) favour(s) the development of a single, national securities regulator is that many of these markets are national in scope and many of the issues are common to all Canadians. Therefore, a single, national regulator would be, perhaps, a more effective way of delivering whatever the appropriate regulatory policies might be”

Other witnesses, too, supported changes to the current system of securities regulation. The Investment Dealers Association of Canada said that “there are two ways of improving regulations in Canada: the current system – but much more harmonized – or a national system that recognizes regional markets. . . We . . . need to make regulation in Canada more efficient because we are suffering from a competitive disadvantage. We are in a unique position of being the only developed capital market in the world without a national regulator. . . What is not acceptable is to be against a national commission and not be prepared to improve the current situation.”

The Small Investor Protection Association told the Committee that “we need a federal agency that is responsible for consumer protection; such an agency would lead to an improved regulatory system. The agency could be either a national agency or a harmonized agency. We feel there is a dire need for a federal authority to look after the consumer investor.”

Similarly, the Canadian Association of Retired Persons supported a single regulator, arguing for “a fundamental comprehensive structural change to create a single national pan-Canadian securities regulatory framework, especially in regards to mutual funds because the majority of (Registered Retirement Savings Plans) and (Registered Pension Plans) that are held by 50-plus Canadians are held in mutual funds. . . Canadians make investments in financial markets across Canada regardless of the province in which they live, and the province in which the market is located. Uniform regulations should follow investments across provincial and territorial lines by providing protection across the country by a single national securities regulator.”

Moreover, the former Chair of the Ontario Securities Commission mentioned the hearings held by the Ontario Legislature’s Standing Committee on Finance and Economic Affairs on the occasion of the five-year review of the Securities Act. In its October 2004 report, the Committee recommended the establishment of a single securities commission on a priority basis. As well, he said that he believes “a single national regulator for Canada is an absolute essential. . . [W]e have passed the point of no return, and now it is a question of when and how and not whether. . . [W]ith a national regulator, we will have uniformity and much less confusion and fragmentation for investors. Investors now invest across provincial borders. Torontonians invest in Western companies, and so on.”

The Department of Finance told the Committee that, in September 2004, all provinces except Ontario either had signed, or had committed to signing, a memorandum of understanding regarding the establishment of a passport system of securities regulation. According to the Department, this type of system “would allow participating provinces to recognize each other’s rules but keep their own separate securities commissions in place.” In the Department’s view, however, while this type of passport system would be an improvement over the status quo, it “simply does not go far enough to provide the kind of dynamically robust system that Canada deserves.”

The Department of Finance also noted the federal government’s commitment to move forward on the establishment of a single securities regulator, but said that “[t]o be realistic, moving forward on this does not mean we are going to have everyone in at the start. We have to move toward an opt-in model where willing provinces can come on board and work with us to design, and others can come in and join whenever they are ready.”

The Committee is aware that the issue of a single securities regulator has been discussed in Canada since the 1960s, and fully supports the conclusion reached by the Wise Persons’ Committee to Review the Structure of Securities Regulation in Canada: “It’s time for Canada to have a single securities regulator.” While, over time, we have been encouraged by discussions that – at a minimum – would seem to indicate some harmonization of securities regulation across jurisdictions, we join many in urging the expeditious development of a common securities regulator within Canada.

In our June 2005 report, *Falling Behind: Answering the Wake-Up Call – What Can Be Done To Improve Canada’s Productivity Performance?*, the Committee noted that smart regulation is needed to ensure the productivity growth that is needed for our future prosperity. We believe that the regulatory burden in Canada may be creating a competitive disadvantage in a number of areas, and that this burden must be minimized. We will be exploring the issue of internal barriers to trade – and any associated regulatory burdens – during a forthcoming roundtable discussion. With respect to securities regulation, however, we believe that there is an urgent need to act.

Forty years have passed since discussions about a single securities regulator began, and Canada is not appreciably closer today to meeting that goal. The Committee believes that the current system of securities regulation is inconsistent with our productivity goals, our goal of seeking to be a leader among the G-8 nations, and our goal of adapting to the changing environment faced by regulators, capital market participants and countries operating in the international marketplace. While discussions over time have focused, to some extent, on where such a regulator should be located, we believe that the United States provides a model: the Securities and Exchange Commission is located in the federal capital region of the District of Columbia. It is from this perspective that the Committee recommends that:

- 13. The federal government take a leadership role and invite provincial/territorial governments and Canada's securities commissions to meet expeditiously with a view to establishing a common securities regulator no later than 30 June 2007. In the interim, efforts to harmonize securities regulation should be accelerated.**

The regulator should be located in the National Capital Region.

B. Hedge Funds

The Committee received limited information on hedge funds which, as indicated by Figure 27 in Chapter 2, are growing quickly as an investment vehicle. We are aware of a number of recent media reports regarding hedge funds losses, and are struck by what appears to be a relative lack of regulation in this area alongside more complex and – typically – more aggressive and active investment strategies. This seeming lack of regulation is particularly troubling for us given the value of money in hedge funds.

The Committee supports the Alternative Investment Management Association Limited's assertion to us that "the term 'hedge fund' covers a very diverse field of organizations and behaviour that defy any simple definition . . ." The organization noted that hedge funds are generally associated with "sophisticated clients who regularly invest relatively large sums of money," and itemized the benefits that such funds can provide to investors and financial markets.

The Committee was informed by the Alternative Investment Management Association Limited that, "[a]s recently as 1999, the Canadian (hedge fund) market was made up of less than 50 hedge funds with roughly \$2.5 billion in managed assets. By June 2004, the market had grown to approximately 190 hedge funds and hedge fund-related products with \$26.6 billion in assets. . . Canadian pension plan assets represent a significant amount of the funds invested in hedge funds . . ." The organization also indicated that hedge funds that offer their securities in Canada or to Canadian residents must comply with regulations intended to: maintain the integrity of the Canadian financial market; protect investors; and respect privacy requirements and reporting obligations under anti-money laundering and anti-terrorist financing legislation.

The Committee's focus in this report is consumer protection in the financial services sector, and recommendations that might be implemented by the federal government in order to protect consumers better. Regarding hedge funds, we are particularly concerned about the increased involvement of the "retail market" – or general investing public – in purchasing hedge funds which, historically, were marketed to high-net-worth and institutional investors, or what is known as the "exempt market." Although we understand that hedge funds targeting the retail market have tended to be relatively more regulated than those intended for the exempt market, we – like the Investment Dealers Association of Canada – have concerns, and we believe that there are deficiencies that must be corrected.

In the Committee's view, these deficiencies include, but are not limited to: disclosure of information; conflicts of interest; marketing practices; registration requirements; and the extent to which prospectus exemptions and filing exemptions may be used by hedge funds. We also observe that principal-protected notes, which are perhaps the fastest growing alternative investment product in Canada, are not protected by the CDIC in the event that the financial institution that issued them becomes insolvent. We are also concerned that these notes may be associated with aggressive practices to generate needed returns.

The report *Regulatory Analysis of Hedge Funds*, which was issued by the Investment Dealers Association of Canada on 18 May 2005, was brought to the Committee's attention. In the report, the IDA shares its view that "there should be a review of provincial laws, regulations and approaches and, if the regulatory tools are not available, development of amendments that will bring hedge fund products being offered to the retail investor fully within the regulatory system."

The Committee fully endorses the IDA's view in this regard, believing that this area is one in which consumers increasingly need enhanced protection. We are also aware that, by 1 February 2006, certain hedge fund managers were required to register with the U.S. Securities and Exchange Commission, a requirement that flowed from a September 2003 report highlighting concerns about investor protection in light of hedge fund growth. From this perspective, the Committee recommends that:

14. The federal government appoint an eminent person to undertake a review of hedge funds. This review should include a focus on appropriate regulatory oversight, and should be tabled in Parliament no later than 31 March 2007.

Finally, the Committee believes that many of the new financial products may be somewhat difficult to understand, particularly for consumers who have limited financial education. One product that may not be readily and completely understood is income trusts, a subject about which we held hearings in fall 2005 in the course of another study. Since our hearings on this topic were not exhaustive, we intend to consider whether additional study and a report by us are required.

INTEGRATED MANAGEMENT ENFORCEMENT TEAMS

Witnesses raised a number of financial services enforcement issues with the Committee. One particular enforcement mechanism, however, involved Integrated Management Enforcement Teams (IMETs): who they are; what they do; and what they need to do a better job.

The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) informed the Committee that the IMET “initiative has strengthened the law enforcement community’s ability to detect, investigate and deter capital markets fraud by focusing resources on the investigation and prosecution of the most serious corporate frauds and market illegalities. … We are well on our way to … ensuring investors that Canada’s markets are safe and secure.”

In its appearance before the Committee, the RCMP indicated that there were 7 active project investigations and 26 “somewhat less serious” active investigations; the capitalization of the companies at risk was estimated at \$55 billion. The RCMP said that there is a fraud component to virtually all of the cases.

The Committee was also told, however, that “[s]ome would describe this as a target-rich environment. … There are more cases than (the RCMP) can deal with.” We were informed that, since one full team is allocated to each project status investigation, the likely result is that IMET managers may have to “turn away some complaints.” Nevertheless, the RCMP also indicated that “the mandate … of the IMETs is very narrow in terms of the large sphere of white collar crime, and the program is properly resourced for what we are currently attempting to do.” The RCMP added that “[t]he bigger issue is the commercial crime sections. … I would not be completely honest if I said that we do not need more resources on the commercial crime side.”

In discussing the success of recent *Criminal Code* amendments regarding capital market offences – specifically, those with respect to insider trading, production orders and concurrent jurisdiction – the RCMP indicated that it is too early to assess the extent to which the amendments have had the intended effect. Consequently, it is premature to suggest additional amendments.

The Committee believes that, in some sense, criminal prosecution is the ultimate form of consumer protection. Certainly, during our 2003 study of investor confidence, we were concerned about the impact on investor confidence of the “corporate scandals” that were occurring at that time. For this reason, in our June 2003 report, *Navigating Through “The Perfect Storm”: Safeguards To Restore Investor Confidence*, we recommended that:

The federal government review current legislative and regulatory provisions regarding fraud, insider trading and other offences, including the adequacy of any penalties, with a view to implementing any needed changes as expeditiously as possible. It should also examine the extent to which existing procedures and resources are adequate to ensure that instances of corporate corruption are properly prosecuted.

In that report, the Committee also noted that Bill C-46, An Act to amend the Criminal Code (capital markets fraud and evidence-gathering), had been introduced in the House of Commons as the Committee’s report was being finalized. As well, the report discussed the 2003 federal budget announcement that up to \$30 million annually over a five-year

period would be allocated to fund co-ordinated national enforcement units to strengthen investigation and prosecution of the most serious instances of corporate fraud and market illegality. This concept was also noted in the 2002 Speech from the Throne. Moreover, mention was made of an RCMP RECOL (Reporting Crime On-Line) Centre to provide a single point of entry to lodge a complaint concerning fraud and to have it directed to the appropriate law enforcement agency for action. We support the Integrated Management Enforcement Team initiative, but believe that greater support is needed: financial support and support in the form of a sufficiently broad range of skills. For this reason, the Committee recommends that:

15. The federal government provide the necessary financial support for the Integrated Management Enforcement Teams and ensure that the teams include the appropriate number and mix of legal, regulatory, accounting, business and other skills needed to investigate corporate fraud and market illegalities.

As the Committee noted in its June 2003 report, in addition to *Criminal Code* offences, the *Canada Business Corporations Act* has provisions regarding insider trading. Moreover, provincial/territorial securities commissions have both penalties and powers, including ordering repayment when investors lose money because of improper conduct, and giving investors in the secondary market a simple procedure for suing companies, directors, officers, underwriters and experts that make misleading or untrue statements or that fail to give full and timely information. The Office of the Superintendent of Financial Institutions also has certain authorities in respect of federally regulated financial institutions.

During our 2003 hearings, some of our witnesses discussed enforcement. The Investment Dealers Association of Canada advocated the delegation of certain enforcement powers to a specialized, integrated capital markets investigation unit as well as special courts to address lengthy, complex white-collar crimes. Another witness, Mr. Peter Dey, suggested that the most effective way to improve investor confidence could be significant sanctions for those who violate securities rules. In his view, the associated publicity could do more to improve investor confidence than all of the regulations that could be passed. The British Columbia Securities Commission spoke about the three-legged stool of deterrence in securities markets: regulatory enforcement or regulation generally; civil liability; and criminal enforcement. The Committee also commented on testimony we heard in the United States about the impact of televised “perp walks” on investor confidence.

At that time, the Committee supported enforcement, believing that legislation to protect investors does not lead to the highest possible levels of confidence if instances of insider trading and other violations are not suitably punished. We argued then that the political will is needed to prosecute offenders with appropriate penalties, and adequate resources must be devoted to ensure compliance with legislative and regulatory requirements.

The Committee continues to support the prosecution of wrongdoing, with adequate resources, and re-iterates a portion of our earlier recommendation. We believe that a key aspect of consumer protection is punishing those who compromise the confidence placed in them by consumers of financial services. Therefore, the Committee recommends that:

16. The federal government examine existing procedures and increase resources to ensure more effective prosecution of corporate corruption.

SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS

Witnesses presented the Committee with a variety of views on the issue of self-regulatory organizations: some supportive; some not; and some focussed on the potential conflict of interest.

In support of self-regulation, the Investment Dealers Association of Canada told the Committee that “the rationale for self-regulation is that it brings to the development of policy the expertise of industry people who are close to the markets, who have the knowledge of how things work, who can provide practical solutions and achieve the regulatory purpose without undue cost and collateral damage. ... [S]elf-regulatory organizations are the channel by which (policy development) is achieved. ... The issue is that self-regulation by its nature inherently has conflicts of interest. That is obvious. The question is, ‘What checks and balances exist to ensure that public interest always takes precedence over the interest of members?’” The Association continued by noting public directors, governance committees and regulator approval of its policies as illustrations of its checks and balances.

The Investment Dealers Association of Canada also asked for enhanced enforcement powers that it believes are needed to enable it to do its job fully. In the Association’s view, “[e]nforcement is the key. If you do not have strong enforcement, you do not have effective regulation. Strong enforcement is critical for maintaining investor confidence. People have to do the ‘perp walk’.” In particular, the Association argued that it needs to be able to: subpoena witnesses who are not employees; subpoena documents; continue to pursue employees who have left the industry; and appoint a monitor when a firm is close to, but is not yet, bankrupt.

The inherent conflict of interest with self-regulatory organizations was also noted by the Small Investor Protection Association, which argued that self-regulation works for an industry; these organizations should not, however, have a primary mandate for investor protection. This view was supported by the Canadian Association of Retired Persons, which posed a question: “Can an industry regulate itself and at the same time protect all the elements that go into the regulation of that industry?”

Appearing on his own behalf, Mr. Robert Kyle told the Committee that “(the investing public is) not confident that complaints will always be handled in an objective manner under a system of self-regulation. ... When Canadian citizens witness what they believe to be a crime, they will call the police. When an investor feels they have been victimized, they will logically contact the organization empowered to enforce securities law, in this case the securities commissions. ... The statutory regulators will send the aggrieved investor to either the Investment Dealers Association of Canada or the Mutual Fund Dealers Association of Canada – ... the very same association that represents the securities dealer that the investor has a complaint against. It is then that the association will make a determination as to whether the investor’s claim has merit. In all cases, their determination will not result in any charges being laid for breaches of securities legislation or the Criminal Code by either the IDA or the MFDA. ... The SROs do not have the ability to administer securities legislation or the Criminal Code”

Mr. Kyle continued by indicating that “[u]ltimately, a system run by the banks and the dealers themselves is not one people will be comfortable with. ... The system is not set up for the investor. It is set up for the industry. ... [E]very aspect of it is co-opted by the industry. ... Court is one avenue, but it is a very expensive route that most cannot afford. We have a system where governments have downloaded or ... abrogated their responsibility from the securities commissions themselves to the private authority. ... If investors feel that they have been victimized and that it might be contrary to the law – the law being the Criminal Code or the securities legislation – who determines that for them? They never get the opportunity, because the private authority does not have the authority to do that. ... It is unfair to expect (the MFDA and the IDA to regulate the industry) when (they do not have) the tools required to do it.”

The Committee supports the view of witnesses who believe that perceived conflicts of interest exist with respect to self-regulatory organizations. We also, however, recognize the efforts taken by such organizations to mitigate, if not eliminate, this perception. Earlier, we mentioned the importance of the key principles of independence and transparency. We believe that those concepts also have application here. In our view, perceived conflicts of interest are reduced when a board of directors has a significant proportion of independent directors and when there is transparency, including with respect to the appointment of directors and the compensation of financial services professionals. It is from this perspective that the Committee recommends that:

- 17. The federal government take a leadership role and invite provincial/territorial governments and representatives of self-regulatory organizations – including the Investment Dealers Association of Canada and the Mutual Fund Dealers Association of Canada – to meet with a view to ensuring that such organizations operate in a manner that minimizes conflicts of interest and that ensures protection for the consumers of financial services.**
-

THE COST OF INSURANCE

The Committee's witnesses made a number of comments about insurance: the cost; the availability; and the turnaround in the industry.

The Canadian Federation of Independent Business told the Committee that some property and casualty premiums were tripling or quadrupling, some businesses were experiencing reduced coverage and, "worst of all, some businesses were not able to get insurance for any amount of money." As well, other changes were being made without notification being given to the policy holder. The Federation's members identified insurance as the number one input cost having a significant impact on their business: "Insurance costs significantly outweigh bank service charges across the country." The Federation advocated government investigation into the insurance industry, notably for business insurance, and argued that "a voluntary code of conduct coming out of the insurance industry would be a very good move at this point in time,"

The Committee was informed by the Insurance Bureau of Canada that "[t]he last few years . . . were not particularly pleasant for anyone involved in (the property and casualty) industry. The good news is that that period is clearly behind (the industry) and (it has) returned to a period of financial health, which is encouraging strong competition and price stability amongst (the Bureau's) members."

This turnaround in the industry was also mentioned by the Insurance Brokers Association of Canada, which said that "premiums (are) generally on a downward trend, while capacity and availability has been on an upward trend for the past several years. . . . (The property and casualty industry has) definitely turned a corner in the cycle." That being said, the Association also noted that "no amount of industry profitability will ever put an end to availability or affordability issues on some lines of insurance. Certain types of risk because of their very nature are likely to remain difficult to insure."

The Insurance Bureau of Canada also told the Committee that commercial insurance premiums have fallen by about 2%, that drivers in Atlantic Canada, Ontario and Alberta have benefited from \$1.4 billion in premium savings, and that homeowners insurance premiums have levelled off and, in some cases, started to fall. As well, the Bureau pointed out that "the percentage of (personal) disposable income that (is) spent on insurance . . . has not changed drastically from the approximately 2 per cent spent in 1989." From the perspective of businesses, we were told that "insurance as a percentage of operating profits for Canadian businesses . . . has not changed drastically over the last 15 years. . . . [I]n 1989, it was about one quarter of 1 per cent, and in 2003, it rose to one third of 1 per cent."

The Committee understands that the insurance industry appears to be healthier than in recent years, with perhaps reduced consumer concerns about access and affordability. Nevertheless, like access to credit, we believe that access to insurance helps to ensure that

individuals and businesses can participate meaningfully in society, with reduced concerns about the impact of unforeseen events on them. We are mindful of the significant cost of insurance in some cases, and believe that high costs limit both individual and business prosperity. In an effort to ensure that consumers of insurance products do not experience significant accessibility and cost concerns in the future, the Committee recommends that:

18. Industry Canada and the Financial Consumer Agency of Canada work with representatives of the insurance industry on an ongoing basis with a view to ensuring that insurance products meet the needs of Canadians and Canadian businesses in terms of availability, cost and coverage.

Earlier, the Committee noted its support for the efforts of the Financial Consumer Agency of Canada in providing information on its website that allows consumers to compare certain financial products in order to select the financial services provider and product that are best suited to their needs. We believe that this service has been invaluable to many consumers, and is an efficient way of enabling better decision making. In our view, there is a need for a similar service to be provided to consumers with respect to insurance providers and products. From this perspective, the Committee recommends that:

19. The Financial Consumer Agency of Canada work with stakeholders to gather – and update continuously – information that would allow consumers to compare insurance products in order to identify the insurance provider and the insurance product that is best suited to their needs. This information should be available in a range of formats, including electronically.

BROKER COMPENSATION

Witnesses raised a number of issues related to the compensation received by certain financial services professionals with whom they do business: investment dealers; insurance brokers; and the issue of commissions.

With respect to investment dealers, the Investment Funds Institute of Canada mentioned a working group addressing enhanced disclosure and raised a number of questions: what are the potential conflicts with your dealer? What is the representative paid? What is the dealer paid? The Institute expressed support for clear and effective disclosure with respect to mutual funds, and other products.

Regarding property and casualty insurance broker compensation, the Insurance Brokers Association of Canada told the Committee that compensation practices vary from province to province and from insurer to insurer. Nevertheless, the “general rule is that

most brokers in Canada are compensated on a sales commission basis with the potential for a contingent commission based on profit.”

Moreover, the Insurance Brokers Association noted that “[s]ince January 1 (2005) Ontario brokers have been voluntarily disclosing to their (policy holders) the commission rates as well as the financial involvement by insurers for each of those with whom they deal. Brokers in Nova Scotia also provide this information to insurance consumers upon request. [B]rokers in other provinces are contemplating similar measures.”

Finally, the Insurance Brokers Association also mentioned the Insurance Bureau of Canada’s Code of Consumer Rights and Responsibilities. The Bureau told us that “[a] consumer can go into any insurance company and see their full range of contingent commissions, regular commissions and their full range of compensation to their distribution force. (Moreover,) almost every property and casualty insurance company’s website (contains) an indication of the percentage of compensation and fixed compensation they pay to a broker with which they have a relationship.”

The Committee is aware of concerns about how compensation is paid to dealers and brokers, and how the advice that they give consumers can be affected by their compensation arrangements. To some extent, these types of questions were raised in the investment context during our 2003 hearings related to investor confidence. We believe that financial services professionals must always – as their first priority – have the best interests of their clients in mind. They must not be faced with incentives to sell more than the consumer wants and needs, or to sell the consumer a particular product, perhaps from a particular source.

Earlier, the Committee mentioned transparency. The issue of disclosure has also been raised at various points throughout this report. In essence, we feel that dealers and brokers must be compensated in a manner that provides an incentive to know their client and to focus on that client’s needs rather than on their own compensation. We also believe that, in the interests of transparency, consumers should have easy access to the type of compensation information that will enable them to identify the financial services professional with whom they wish to do business. For this reason, the Committee recommends that:

- 20. The federal government, together with provincial/territorial governments as required, work with organizations representing investment and insurance professionals to ensure that public information is readily available on such topics as: commission rates; the proportion of fixed compensation; and contingent commissions.**

CHAPTER 4: CONCLUSION

In virtually every study we undertake and virtually every issue we address, the Committee is concerned about consumers and businesses: how do the actions, institutions and measures we examine affect our national economy, our productivity and competitiveness, and our desire for improved prosperity and a higher standard of living for all citizens and all businesses.

The financial services sector plays a vital role in the daily lives of Canadians, in the growth of Canadian businesses and in the prosperity of the Canadian economy. It is important that Canadians and Canadian businesses be well-served by the financial services sector and be protected against any abuses occurring within it. Moreover, the financial services sector itself must be strong and healthy.

In our 1998 report, *A Blueprint for Change: Response to the Report of the Task Force on the Canadian Financial Services Sector*, the Committee said: "Consumers are entitled to a competitive marketplace, accessible and effective redress mechanisms, clear information that is easily understood with full and timely disclosure, a marketplace with non-coercive sales practices and privacy protection for personal information."

Clearly, the Committee believes in protecting the consumers of financial services. We also feel, however, that the proper balance between rights and protections for consumers on the one hand, and rights and protections for financial institutions on the other hand, must be struck. In our view, the recommendations we make in this report will help to ensure the appropriate balance.

Implementation of the Committee's recommendations would increase the protection of consumers of financial services by providing them with more information and education, a streamlined dispute-settlement process and safeguards respecting their personal information, among other benefits. Moreover, it would increase the protection of financial institutions by helping to ensure a higher level of efficiency and effectiveness, as well as the transparency and accessibility that consumers – their clients – desire.

The Committee felt that, approximately five years after the provisions of Bill C-8, An Act to establish the Financial Consumer Agency of Canada and to amend certain Acts in relation to financial institutions, came into force, there was a need to determine whether the agenda had been completed: whether the protections that were envisioned in 2001 were having the intended effect. We found that while some measures have worked extremely well, there is – as is to be expected – room for improvement with respect to others. We are confident that the changes we recommend will have the intended effect of increased consumer protection within the financial services sector, a sector that is characterized by perhaps the two most fundamental requirements for consumer

protection: a competitive sector and a sector with a high degree of solvency. Our recommendations would help to ensure that the agenda for consumer protection is completed.

APPENDIX A: WITNESSES

Name of Organization	Name of Witness	Date of Appearance
<i>Alternative Investment Management Association Limited</i>	James McGovern , Chairman Gary Ostoich , Legal Counsel	June 8, 2005
<i>As an individual</i>	Claude Gingras , Legal Advisor, retired	April 14, 2005
<i>As an individual</i>	Robert Kyle	May 4, 2005
<i>Canada Deposit Insurance Corporation</i>	Ronald N. Robertson , Chairman of the Board Jean Pierre Sabourin , President and Chief Executive Officer	February 9, 2005
<i>Canadian Association of Retired Persons</i>	Bill Gleberzon , Co-Director of Government & Media Relations	April 14, 2005
<i>Canadian Bankers Association</i>	Raymond J. Protti , President and Chief Executive Officer Terry Campbell , Vice-President, Policy Caroline Hubberstey , Director, Public and Community Affairs	April 21, 2005
<i>Canadian Bankers Association</i>	Louise Bourassa , Senior Vice-President, Administrative Services, Laurentian Bank of Canada Terry Campbell , Vice-President, Policy	October 27, 2005
<i>Canadian Federation of Independent Business</i>	Catherine Swift , President and Chief Executive Officer André Piché , Director of National Affairs	February 17, 2005
<i>Canadian Institute of Actuaries</i>	Charles McLeod , President	November 3, 2005
<i>Canadian Life and Health Insurance Association</i>	James Brierley , Chairman, President, Munich Re Canada James S. Witol , Vice-President, Taxation and Research	November 3, 2005
<i>Canadian Life and Health Insurance Association</i>	Gregory R. Traversy , President James S. Witol , Vice-President, Taxation and Research	May 5, 2005
<i>Canadian Life and Health Insurance Compensation Corporation</i>	Gordon M. Dunning , President and Chief Executive Officer	February 17, 2005
<i>Canadian Life and Health Insurance OmbudService</i>	Gilles Loiselle , Chair Barbara Waters , General Manager	March 10, 2005

<i>Canadian Payday Loan Association</i>	Norman J.K. Bishop , Board Secretary	October 27, 2005
<i>Canadian Payments Association</i>	Pierre Roach , Vice-President, Payment Services Doug Kreviazuk , Vice-President, Policy and Research	October 27, 2005
<i>Centre for the Financial Services OmbudsNetwork</i>	Huguette Labelle , Chair and Independent Director Pierre Gravelle , Chief Executive Officer	March 9, 2005
<i>Competition Bureau</i>	Sheridan Scott , Commissioner of Competition Gaston Jorré , Senior Deputy Commissioner of Competition, Mergers Branch Sally Southey , Assistant Commissioner, Communications Branch	February 10, 2005
<i>Credit Union Central of Canada</i>	Jack Smit , Chairperson, Board of Directors Joanne De Laurentis , President and Chief Executive Officer	April 13, 2005
<i>Department of Finance</i>	Gerry Salembier , Director, Financial Institutions Division Beth Woloski , Chief, Consumer Issues, Financial Institutions Division Manuel Dussault , Senior Economist, Consumer Issues, Financial Institutions Division David Smith , Economist, Consumer Issues, Financial Institutions Division	November 18, 2004
<i>Department of Finance</i>	Gerry Salembier , Director, Financial Institutions Division, Financial Sector Policy Branch Diane Lafleur , Director, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch Beth Woloski , Chief, Consumer Issues, Financial Institutions Division, Financial Sector Policy Branch Terry Winsor , Chief, Intergovernmental Issues, Financial Sector Division, Financial Sector Policy Branch	May 5, 2005
<i>Equifax Canada Inc.</i>	Richard A. Cleary , President Joel Heft , Vice-President, Legal Counsel and Chief Privacy Officer	April 13, 2005
<i>Financial Consumer Agency of Canada</i>	Bill Knight , Commissioner Susan Murray , Director, Consumer Education and Public Affairs	February 9, 2005
<i>Financial Consumer Agency of Canada</i>	Susan Murray , Director, Consumer Education and Public Affairs	October 27, 2005
<i>General Insurance OmbudService</i>	Lea Algar , Chairperson Pierre Meyland , Independent Director, Québec	March 10, 2005

<i>Industry Canada</i>	Michael Jenkin , Director General, Office of Consumer Affairs	May 5, 2005
<i>Insurance Brokers Association of Canada</i>	Ken Orr , Chair of the Board Francesca Iacurto , Director of Public Affairs	April 21, 2005
<i>Insurance Bureau of Canada</i>	Randy Bundus , Vice-President and General Counsel	November 3, 2005
<i>Insurance Bureau of Canada</i>	Stanley I. Griffin , President and Chief Executive Officer Mark Yakabuski , Vice-President, Federal Affairs and Ontario	April 21, 2005
<i>Investment Dealers Association of Canada</i>	Joseph J. Oliver , President and Chief Executive Officer	April 14, 2005
<i>Investment Dealers Association of Canada</i>	Paul Bourque , Senior Vice-President, Member Regulation Louis Piergeti , Vice-President, Financial Compliance	June 8, 2005
<i>Investment Funds Institute of Canada</i>	Tom Hockin , President and Chief Executive Officer	April 14, 2005
<i>Mutual Fund Dealers Association of Canada</i>	Larry M. Waite , President and Chief Executive Officer	April 14, 2005
<i>Office of the Privacy Commissioner of Canada</i>	Heather Black , Assistant Privacy Commissioner Patricia Kosseim , General Counsel Anne Rooke , Deputy Director General, Investigations and Inquiries Branch	February 16, 2005
<i>Office of the Superintendent of Financial Institutions</i>	Nick Le Pan , Superintendent	February 10, 2005
<i>Ombudsman for Banking Services and Investments</i>	Michael Lauber , Ombudsman and Chief Executive Officer Peggy-Anne Brown , Chair of the Board of Directors	March 9, 2005
<i>Ombudsman for Banking Services and Investments</i>	David Agnew , Ombudsman and Chief Executive Officer Brigitte Boutin , Deputy Ombudsman	September 29, 2005
<i>Ontario Securities Commission</i>	David Brown , Chair Wendy Dey , Director Communications	June 16, 2005
<i>Option consommateurs</i>	Isabelle Durand , Counsel, responsible for budget services Jacques St-Amant , Analyst	May 4, 2005

<i>Property and Casualty Insurance Compensation Corporation</i>	Paul Kovacs , President and Chief Executive Officer Jim Harries , Vice-President, Operations	May 4, 2005
<i>Public Interest Advocacy Centre</i>	Sue Lott , Counsel	February 16, 2005
<i>Reinsurance Research Council of Canada</i>	André Fredette , Chair	November 3, 2005
<i>Royal Canadian Mounted Police</i>	Chief Superintendent Peter M. German , Director General, Financial Crime Superintendent J.R. (John) Sliter , Director, Integrated Market Enforcement Branch, Federal and International Operations	May 18, 2005
<i>Royal Canadian Mounted Police</i>	Chief Superintendent Peter M. German , Director General, Financial Crime Superintendent J.R. (John) Sliter , Director, Integrated Market Enforcement Branch, Federal and International Operations	June 16, 2005
<i>Small Investor Protection Association</i>	Stan I. Buell , Founder and President	April 14, 2005
<i>TransUnion of Canada Inc.</i>	Ken Porter , President Chantal R. Banfield , General Counsel	April 13, 2005

APPENDIX B: CONTACT INFORMATION

1) Financial Consumer Agency of Canada

Telephone

(Information officers are available from Monday to Friday, 8:30 a.m. to 6:00 p.m., Eastern Time)

1-866-461-FCAC (3222) (toll-free, English)
1-866-461-ACFC (2232) (toll-free, French)
613-996-5454 (Ottawa area)

Facsimile

1-866-814-2224 (toll-free)
613-941-1436 (Ottawa area)

Mail

Financial Consumer Agency of Canada
427 Laurier Avenue West, 6th floor
Ottawa, ON K1R 1B9

Internet

<http://www.fcac-acfc.gc.ca>

2) Ombudsman for Banking Services and Investments

Telephone

1-888-451-4519 (toll-free)
416-287-2877 (Toronto area)

Facsimile

1-888-422-2865 (toll-free)
416-225-4722 (Toronto area)

Mail

OBSI
P.O. Box 896
Station Adelaide
Toronto, ON M5C 2K3

Internet

<http://www.obsi.ca>

General Insurance OmbudService

Telephone 1-877-225-0446 (toll-free)

Mail
GIO
10 Milner Business Court
Suite 701
Toronto, ON M1B 3C6

Internet <http://www.gio-scad.org>

Canadian Life and Health Insurance OmbudService

Telephone 1-888-295-8112 (toll-free, English)
1-866-582-2088 (toll-free, French)
416-777-9002 (Toronto area, English)
514-282-2088 (Montreal area, French)

Facsimile 416-777-9750

Mail
CLHIO
20 Toronto Street
Suite 710
Toronto, ON M5C 2B8

Internet <http://www.clhio.ca>

Even though the Centre for the Financial Services OmbudsNetwork has been wound up, the following contact information continues to give access to the consumer redress system:

Telephone 1-866-538-3766 (toll-free, English)
1-866-668-7273 (toll-free, French)
416-777-2043 (Toronto area, English or French)

Internet <http://www.cfson-crcsf.ca/>



***LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS
DANS LE SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS :***

UNE TÂCHE INACHEVÉE

*Rapport du
Comité sénatorial permanent des
banques et du commerce*

L'honorable Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président
L'honorable W. David Angus, c.r., vice-président

et les honorables sénateurs

Michel Biron
John Trevor Eytون
D. Ross Fitzpatrick
Yoine Goldstein
Mac Harb

Céline Hervieux-Payette, C.P.
Paul J. Massicotte
Michael A. Meighen, c.r.
Wilfred P. Moore, c.r.
David Tkachuk

Juin 2006

MEMBRES

L'honorable sénateur Jerahmiel S. (Jerry) Grafstein, c.r., président

L'honorable sénateur W. David Angus, c.r., vice-président,

et les honorables sénateurs :

Michel Biron	Céline Hervieux-Payette, C.P.
John Trevor Eyton	* Marjory LeBreton, C.P. (ou Gerald J. Comeau)
D. Ross Fitzpatrick	Paul J. Massicotte
Yoine Goldstein	Michael A. Meighen, c.r.
Mac Harb	Wilfred P. Moore, c.r.
* Daniel P. Hays (ou Joan Fraser)	David Tkachuk

* *Membres d'office du Comité*

Autres sénateurs ayant participé à cette étude :

Les honorable sénateurs Tommy Banks, Maria Chaput, Leonard J. Gustafson, James F. Kelleher, c.r., C.P., Donald H. Oliver, c.r. and Madeleine Plamondon.

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

June Dewetering, analyste principale intérimaire

Philippe Bergevin, analyste

Sheena Starky analyste

Direction des Comités :

Matthieu Boulianne, adjoint administratif

Personnel employé à l'étude à la 1^{ère} session de la 38^{ième} législature :

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Jean Dupuis, Analyst

Direction des Comités :

Gérald Lafrenière, greffier

Nicole Bédard, adjointe administrative

Greffier du comité

Dr Line Gravel

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi, 2 mai 2006 :

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit;
- tout autre aspect connexe;

Que les documents et témoignages recueillis à ce sujet au cours de la trente-huitième législature et tout autre document parlementaire et témoignage pertinent concernant ledit sujet soient renvoyés à ce Comité;

Que le Comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2006 et qu'il conserve jusqu'au 31 juillet 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

RECOMMANDATIONS	i
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION	1
CHAPITRE 2 : L'ÉTAT DE LA SITUATION : Les protections dont bénéficie actuellement le consommateur de services financiers	5
INTRODUCTION	5
MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS: INSTITUTIONS DE DÉPÔT.....	7
A. Le rôle du gouvernement fédéral et de ses organismes	7
1. Agence de la consommation en matière financière du Canada	7
2. Bureau du surintendant des institutions financières.....	10
3. Société d'assurance-dépôts du Canada	11
4. Ministère des Finances.....	12
5. Bureau de la concurrence.....	12
6. Banque du Canada	15
7. Commissariat à la protection de la vie privée du Canada.....	15
B. Le rôle de l'industrie	17
1. Introduction.....	17
2. Centre du Réseau de conciliation du secteur financier	18
3. Ombudsman des services bancaires et d'investissement.....	24
4. Agences d'évaluation du crédit	27
MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS : PLACEMENTS.....	29
A. Rôle du gouvernement fédéral et de ses agences.....	29
B. Rôle de l'industrie.....	33
1. Commissions des valeurs mobilières	33
2. Association canadienne des courtiers de fonds mutuels	34
3. L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières	36
4. L'Institut des fonds d'investissement du Canada	41
MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS : LE SECTEUR DES ASSURANCES	43
A. Le rôle du gouvernement fédéral et de ses agences	43
B. Le rôle du secteur.....	44

1.	Service de conciliation des assurances de personnes du Canada.....	44
2.	Service de conciliation en assurance de dommages	45
3.	Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes ...	47
4.	Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD.....	50
CHAPITRE 3 : NOTRE VISION : Comment doit-on, d'après le Comité, protéger les consommateurs de services financiers		53
INTRODUCTION		53
SENSIBILISATION ET INFORMATION DES CONSOMMATEURS		55
RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS.....		58
ACCESSEURITÉ ET COÛT DU CRÉDIT		66
AUTRES FRAIS.....		69
PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AUX COMPTES BANCAIRES ET À L'ENCAISSEMENT DES CHÈQUES		70
SUCCURSALES BANCAIRES.....		72
LIBELLÉ DES CONTRATS.....		76
FOURNISSEURS DE SERVICES FINANCIERS PARALLÈLES		77
CONFIDENTIALITÉ ET EXACTITUDE DES RAPPORTS DE SOLVABILITÉ.....		81
LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES INSTITUTIONS DE DÉPÔT		85
PROTECTION DES DÉPÔTS, DES PLACEMENTS ET DE L'ASSURANCE		87
RÈGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES		90
A. Un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières		90
B. Fonds de couverture.....		93
ÉQUIPES INTÉGRÉES DE LA POLICE DES MARCHÉS FINANCIERS		95
ORGANISMES D'AUTORÉGLEMENTATION.....		98
COÛT DE L'ASSURANCE.....		100
RÉMUNÉRATION DES COURTIERS.....		101
CHAPITRE 4: CONCLUSION		105
ANNEXE A: TÉMOINS.....		107
ANNEXE B: RENSEIGNEMENTS.....		111

Veuillez noter que les recommandations qui figurent dans le présent sommaire doivent être lues dans le contexte du raisonnement énoncé dans le corps du rapport. Pour savoir à quelle partie du rapport chacune se rapporte, il suffit de se reporter au numéro de page indiqué à la fin de la recommandation.

RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement fédéral, en partenariat avec les ministères provinciaux et territoriaux de l'Éducation, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, les établissements d'enseignement, les organismes de défense des consommateurs et d'autres intervenants, élabore un modèle de programme d'enseignement qui dispense une instruction sur toute la gamme des enjeux de consommation, y compris en matière financière.

Dans l'élaboration du programme d'enseignement, il faudrait envisager de fournir une information et une instruction qui :

- soient adaptées aux diverses circonstances et situations financières;
- puissent être données par une diversité d'établissements et d'organismes;
- puissent être comprises tout au long de la vie, depuis les premiers niveaux de l'enseignement primaire jusqu'à l'enseignement postsecondaire et au-delà. (page 57)

2. Que le gouvernement fédéral augmente les ressources financières de ses ministères et organismes afin qu'ils puissent mieux assumer leurs fonctions d'éducation et d'information des consommateurs, surtout en ce qui concerne le secteur des services financiers.

En outre, au moment de déterminer les dépenses servant au calcul de la cotisation de base des institutions financières réglementées par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, le commissaire de l'Agence doit veiller à ce que les dépenses suffisent à l'Agence pour répondre à la demande actuelle et prévue de ses produits et services et pour accomplir son mandat.

Les ministères et organismes fédéraux ainsi que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada doivent analyser régulièrement leurs activités d'information et d'éducation dans le domaine des services financiers pour vérifier qu'elles répondent toujours aux besoins des consommateurs. De plus, des évaluations semblables doivent être menées par une entité indépendante à intervalles périodiques. Les changements nécessaires par suite des auto-évaluations et des évaluations indépendantes devront être apportés au plus vite. (page 58)

3. Que le gouvernement fédéral, avec les gouvernements provinciaux et territoriaux au besoin, assure la nomination d'un ombudsman des services financiers pour remplacer l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, le Service de conciliation en assurance de dommages et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada. L'ombudsman, son bureau et le conseil d'administration doivent suivre des lignes directrices précises propres à assurer l'indépendance, la transparence, l'accessibilité et l'efficience.

En matière d'indépendance et de transparence, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- au moins 75 % des membres du conseil d'administration de 15 membres sont indépendants des institutions financières participantes;
- les futurs administrateurs indépendants sont choisis par les administrateurs indépendants en titre;
- les membres du conseil d'administration qui ne sont pas indépendants représentent l'ensemble des fournisseurs de services du secteur des services financiers;
- le conseil d'administration choisit l'ombudsman;
- l'ombudsman est nommé à titre amovible par le conseil d'administration, et son remplacement doit se faire avec le consentement de 75 % des administrateurs indépendants;
- l'ombudsman présente un rapport au Parlement et comparaît annuellement devant les comités concernés du Sénat et de la Chambre des communes.

En matière d'accessibilité, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- le bureau sert de guichet unique pour les plaintes des consommateurs portant sur les services financiers fournis par les institutions financières sous réglementation fédérale, et également par les institutions financières à charte provinciale et les institutions non réglementées qui ont choisi d'adhérer au système;
- les consommateurs peuvent déposer une plainte par différents canaux, y compris de façon électronique par le site web du bureau, et ont accès à une vidéo sur les différentes étapes du mécanisme de règlement des différends;
- les services de règlement des plaintes de l'ombudsman sont offerts gratuitement aux consommateurs lésés et sont financés par les institutions financières participantes selon un taux de cotisation établi par le conseil d'administration.

En matière d'efficience, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- le bureau de l'ombudsman reçoit les plaintes au terme du processus interne de règlement des différends des institutions financières membres;
- l'ombudsman formule des recommandations non exécutoires qui prévoient entre autres la restitution et le dédommagement;
- l'ombudsman peut rendre publics les cas où les institutions financières n'ont pas appliqué intégralement ses recommandations;
- le recours ultime aux tribunaux continue d'être une option pour les consommateurs lésés et pour les fournisseurs de services financiers tenus de verser un dédommagement en vertu d'une recommandation de l'ombudsman.

L'ombudsman des services financiers sera nommé dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007. (*pages 64-66*)

4. Que le gouvernement fédéral étudie les moyens par lesquels les institutions financières sous réglementation fédérale pourraient permettre aux particuliers et aux entreprises d'accéder plus facilement au crédit à prix raisonnable. Il faudrait que cette étude soit déposée dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007. (*page 69*)
5. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada revoie régulièrement l'information destinée à aider les consommateurs à prendre des décisions sur les fournisseurs de services financiers, leurs frais et leurs produits. Elle doit veiller à ce que cette information soit facile à trouver et à comprendre et qu'elle soit accessible sous diverses formes. (*page 70*)
6. Que, à titre prioritaire, le gouvernement fédéral donne la suite législative qui convient aux modifications que l'Association canadienne des paiements propose d'apporter à la *Loi sur les lettres de change*. (*page 72*)
7. Que le gouvernement fédéral, en vue d'accroître la concurrence, procède à un examen approfondi des obstacles auxquels se heurtent les concurrents canadiens et étrangers qui tentent de pénétrer le secteur des services financiers.

Le gouvernement devrait ensuite faire rapidement le nécessaire pour supprimer les obstacles inutiles.

Le gouvernement devra déposer au Parlement, dès que possible, mais avant le 30 juin 2007, un rapport sur les mesures qu'il compte prendre à cet égard. (*page 76*)

8. Que le ministère des Finances rencontre en priorité les institutions financières pour renouveler les efforts en vue d'assurer des contrats de services financiers clairs, simples et concis.

Le gouvernement fédéral présentera un rapport au Parlement dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007 pour indiquer dans quelle mesure les documents contractuels ont été clarifiés et simplifiés. (page 77)

9. Que le gouvernement fédéral effectue dans les meilleurs délais une étude complète des fournisseurs de services financiers parallèles, notamment des sociétés de prêt sur salaire.

Afin de protéger les intérêts des consommateurs, l'étude des fournisseurs de services financiers parallèles doit aborder les sujets suivants :

- leur essor ces dernières années sur le plan du nombre de points de service comme sur celui du nombre et du volume de leurs opérations;
- les raisons de leur essor et l'augmentation de leur clientèle;
- les frais de services qu'ils exigent, et
- leur réglementation.

L'étude doit être terminée dès que possible, mais au plus tard le 30 juin 2007. (page 81)

10. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada lance une campagne permanente de sensibilisation pour informer les Canadiens sur les divers aspects de la question de leur dossier de crédit, et en particulier sur l'importance de vérifier périodiquement l'exactitude de son contenu. (page 85)

11. Que le Parlement, lors de son prochain examen de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, vérifie si les dispositions de la Loi protègent suffisamment bien les renseignements personnels des consommateurs de services financiers, au Canada et à l'étranger;

Si des lacunes devaient être constatées, le gouvernement fédéral doit s'employer sans délai à apporter les modifications nécessaires à la Loi. (page 86)

12. Que le gouvernement fédéral s'entende avec la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) en vue d'instituer un mécanisme pour revoir à tous les cinq ans le plafond de la protection des dépôts admissibles dans les institutions de dépôt membres de la SADC.

Au moment de cette révision, les parties décideront dans quelle mesure il faut relever le plafond pour tenir compte de facteurs comme l'inflation et le niveau moyen des dépôts détenus par les Canadiens et les entreprises canadiennes. Le plafond doit en outre être fixé à un niveau tel qu'il assure une protection suffisante pour la majorité des déposants. (page 88)

13. Que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file et invite les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les commissions des valeurs mobilières du Canada à se réunir d'ici le 30 juin 2007 au plus tard, pour se doter d'un organe commun de réglementation des valeurs mobilières. Dans l'intervalle, les efforts d'harmonisation de la réglementation des valeurs mobilières doivent s'intensifier.

L'organe de réglementation devrait être situé dans la Région de la capitale nationale. (page 93)

14. Que le gouvernement fédéral charge une personnalité éminente de procéder à un examen des fonds de couverture axé, entre autres, sur la surveillance réglementaire nécessaire. Cet examen devrait être déposé au Parlement au plus tard le 31 mars 2007. (page 95)
15. Que le gouvernement fédéral offre le soutien financier nécessaire aux Équipes intégrées de la police des marchés financiers et s'assure que les équipes disposent du nombre et de l'éventail de compétences juridiques, réglementaires, comptables, commerciales et autres nécessaires pour enquêter sur les fraudes d'entreprise et les illégalités boursières. (page 96)
16. Que le gouvernement fédéral examine les procédures et augmente les moyens existants en vue d'intenter des poursuites plus efficaces dans les cas de corruption dans les entreprises. (page 97)
17. Que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file et invite les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les représentants des organismes d'autoréglementation, notamment ceux de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et de la Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, à se réunir pour s'assurer que le mode de fonctionnement de ces organismes réduit au minimum les conflits d'intérêts réels et les perceptions de conflits d'intérêts et garantit la protection des consommateurs de services financiers. (page 99)
18. Qu'Industrie Canada et l'Agence de la consommation en matière financière collaborent de façon constante avec les représentants du secteur de l'assurance afin de veiller à ce que les produits d'assurance satisfassent aux besoins des particuliers et des entreprises du Canada en ce qui a trait à l'accessibilité, au coût et à la protection offerte. (page 101)

19. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada collabore avec les intervenants pour recueillir — et constamment mettre à jour — une information qui permette au consommateur de comparer les produits d'assurance afin de repérer le fournisseur d'assurances et le produit d'assurance le mieux adaptés à ses besoins. Cette information devrait être diffusée sur divers supports, dont l'électronique. (*page 101*)
20. Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux au besoin, travaille avec les organisations qui représentent les professionnels de l'investissement et de l'assurance pour faire en sorte que l'information publique soit facilement accessible sur des sujets comme les taux de commission, la proportion de la rémunération fixe et les commissions conditionnelles. (*page 103*)

LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES SERVICES FINANCIERS : UNE TÂCHE INACHEVÉE

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

Le 16 novembre 2004, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a reçu l'autorisation d'examiner les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers et en particulier les aspects suivants :

- l'effet des lois et des initiatives fédérales visant la protection des consommateurs dans le secteur des services financiers;
- le rôle, la structure de gouvernance et l'efficacité des organismes (notamment des organismes de surveillance/de réglementation et d'autoréglementation), des ombudsmans et des autres intervenants qui veillent à la protection des consommateurs et à la supervision dans le secteur des services financiers;
- les taux du crédit à la consommation et les agences d'évaluation du crédit; et
- tout autre aspect connexe.

L'autorisation donnée au Comité a été reconduite le 2 mai 2006, au moment de la rentrée parlementaire qui a suivi l'élection fédérale du 23 janvier 2006. Il a ainsi été possible au Comité de se reporter de nouveau aux témoignages entendus au fil de son étude et de reprendre l'examen d'un rapport sur cet important sujet.

Au Canada, le gouvernement fédéral – comme les pouvoirs publics de plusieurs pays industrialisés – s'occupe de protéger les consommateurs depuis des décennies et les autorités provinciales et territoriales s'y sont mises également. Dès 1935, à l'échelle fédérale, la Commission royale d'enquête sur les écarts de prix traitait dans son rapport de questions comme les normes de consommation, l'analyse et la vérification des produits de consommation, les désignations de catégorie, la publicité fausse et trompeuse et une commission fédérale du commerce et de l'industrie chargée, entre autres, d'administrer de nouvelles lois de protection des consommateurs et de réglementer les nouvelles émissions de valeurs mobilières afin de protéger les investisseurs.

Dans les années 1960, la réglementation du marché canadien s'est intensifiée, entre autres, en ce qui concerne les coalitions, les fusions, les monopoles, les restrictions au commerce, les brevets, les droits d'auteur et les marques de commerce, les faillites et l'insolvabilité, les normes, l'étiquetage et l'inspection. De plus, obligation a été faite d'enregistrer divers actes et documents liés aux opérations commerciales.

Au début des années 1960, plusieurs ministères et ministres s’occupaient de la réglementation fédérale du marché canadien. Dans la foulée du rapport de 1962 de la Commission royale d’enquête sur l’organisation du gouvernement – la commission Glassco –, la *Loi de 1966 sur l’organisation du gouvernement* a établi le ministère du Registraire général. Pendant le débat auquel a donné lieu l’établissement du ministère à la Chambre des communes, les législateurs se sont interrogés sur ses responsabilités envers les consommateurs. Le Parlement continuant de s’intéresser à la consommation et aux consommateurs, un comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes a avalisé en décembre 1966 et en mai 1967 le concept d’un ministère fédéral de la Consommation.

En 1967, le Registraire général du Canada a déposé un projet de loi portant création d’un ministère de la Consommation et des Corporations chargé de questions comme la publicité trompeuse, le crédit à la consommation, les opérations d’initiés, la fraude, la tromperie, la sécurité et les conflits d’intérêts. Durant le débat en troisième lecture, un amendement a été proposé en vue de donner plus de relief à la consommation. Avec l’adoption de cet amendement, le ministère de la Consommation et des Corporations a vu le jour avec pour mission d’« améliorer l’équité et l’efficacité du marché intérieur ».

Comme la constitution n’accorde à aucun ordre de gouvernement la compétence sur toutes les questions intéressant les consommateurs, le gouvernement fédéral a fini par être considéré comme celui qui protège les consommateurs en réglementant le marché, et les ministères provinciaux de la consommation sont devenus de plus en plus forts.

Le ministère de la Consommation et des Corporations a connu une relative stabilité jusqu’en 1993, année où le gouvernement fédéral a annoncé la réorganisation de l’administration fédérale la plus ambitieuse jamais entreprise. La plupart des responsabilités du ministère de la Consommation et des Corporations sont alors allées au ministère de l’Industrie et du Commerce – y compris en matière d’encadrement du marché et des entreprises –, bien que d’autres ont été transférées à divers autres ministères.

En 2001, après l’adoption de la *Loi sur l’Agence de consommation en matière financière du Canada*, le consommateur de services financiers a bénéficié de mesures conçues expressément pour le protéger dans ses rapports avec les institutions financières sous réglementation fédérale.

Bien que bon nombre de ces mesures assurent au consommateur de services financiers une meilleure protection, il reste encore beaucoup à faire : la tâche reste inachevée. La *Loi sur l’Agence de la consommation en matière financière du Canada* a beau avoir été adoptée il y a un peu plus de cinq ans, des plaintes de consommateurs concernant divers aspects des services financiers continuent de retenir l’attention du Parlement et des médias. Un examen des mesures adoptées en 2001 et des mesures prises volontairement par les institutions financières s’impose.

C'est de ce point de vue que le Comité a étudié la mesure dans laquelle le consommateur de services financiers – aux particuliers et aux entreprises - est protégé par un éventail d'initiatives et d'institutions en place. Ce rapport résume ce que nous avons entendu : les responsabilités des ministères et des organismes fédéraux en matière de protection du consommateur de services financiers, le rôle des institutions parrainées et(ou) financées par l'industrie dans la protection des consommateurs et les changements que le Comité estime nécessaires pour mieux protéger les consommateurs.

Figure 1: Les quatre piliers du secteur des services financiers

INSTITUTIONS FINANCIÈRES

Les institutions financières participent à des opérations financières portant sur des espèces ou des produits financiers, habituellement à titre d'intermédiaires. Le rôle principal de ces institutions est de faciliter le financement des investissements, depuis les hypothèques résidentielles jusqu'aux financements par émission d'actions ou de titres de créance pour la réalisation de mégaprojets. Les institutions financières offrent aussi des services d'assurance, assument des responsabilités de fiduciaires et entreposent des espèces ou des titres pour le compte de leurs clients, entre autres choses..

BANQUES	SOCIÉTÉS DE FIDUCIE	ASSUREURS	MAISONS DE COURTAGE DE VALEURS
<p>BANQUES</p> <p>Les banques sont des institutions financiers qui, en général, acceptant des dépôts, consent des prêts et fournissent d'autres services financiers.</p>	<p>SOCIÉTÉS DE FIDUCIE</p> <p>Les sociétés de fiducie sont des institutions financières qui exercent les mêmes activités que les banques, par l'entremise d'un réseau de succursales. Cependant, vu leur rôle de fiduciaire, elles peuvent administrer des successions, des fiducies, des régimes de pension et des contrats d'agence.</p>	<p>ASSUREURS</p> <p>Les assureurs sont des institutions financières qui exercent principalement des opérations d'assurance de risques. Ils sont habituellement répartis en deux catégories : les assureurs de personnes et les assureurs multirisques.</p>	<p>MAISONS DE COURTAGE DE VALEURS</p> <p>Les maisons de courtage de valeurs sont des institutions financières qui aident principalement les entreprises et les administrations publiques à mobiliser des capitaux propres et des capitaux d'emprunt et qui facilitent les investissements par les acheteurs au détail.</p>

Source : Ministère des Finances, *Le secteur canadien des services financiers*, juin 2005, accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.fin.gc.ca/tocf/2005/fact-cfssf.html>; préparé par la Bibliothèque du Parlement.

CHAPITRE 2 : L'ÉTAT DE LA SITUATION : Les protections dont bénéficiait actuellement le consommateur de services financiers

INTRODUCTION

Au Canada, la compétence constitutionnelle en matière de protection du consommateur est partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou territoriaux.¹ Comme le secteur canadien des services financiers est assujetti à des compétences chevauchantes et que les piliers du secteur évoluent, les moyens de recours des consommateurs et les responsabilités en matière de protection se répartissent entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou territoriaux.

En outre, les institutions financières ont établi des mécanismes de règlement de certaines questions de consommation. Certains sont volontaires, d'autres obligatoires. Certains remontent avant l'adoption en 2001 de la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*, d'autres encore sont une réaction directe à cette loi.

Ce chapitre décrit le rôle que jouent les ministères et les organismes fédéraux en matière de protection du consommateur de services financiers ainsi que les mesures prises par l'industrie en ce sens. Il importe aussi toutefois de reconnaître la contribution d'organismes d'autres ordres de gouvernement à la protection des consommateurs. Par exemple, l'industrie canadienne des valeurs mobilières est réglementée par les provinces ou les territoires, qui ont chacun leur organisme de régulation du commerce des valeurs mobilières.² Les 13 organismes de régulation provinciaux ou territoriaux collaborent par l'entremise des Autorités canadiennes en valeurs mobilières, dont la mission est de

¹ Le Groupe de travail fédéral sur l'avenir du secteur des services financiers canadien – le groupe de travail MacKay – a décrit comme suit la répartition entre les gouvernements fédéral et provinciaux des compétences en matière de protection du consommateur :

- le gouvernement fédéral réglemente les banques et les opérations bancaires sous l'angle de la protection du consommateur;
- le gouvernement fédéral réglemente les autres institutions financières constituées au niveau fédéral (les sociétés de fiducie et les sociétés d'assurances) sur certains points de la protection des consommateurs grâce à son pouvoir d'autoriser la constitution de ces institutions;
- les provinces réglementent les normes de compétence et le comportement des intermédiaires financiers (courtiers et agents d'assurance, courtiers en valeur mobilière, courtiers en hypothèques, planificateurs financiers);
- les provinces réglementent les activités des sociétés de fiducie et des sociétés d'assurances, ainsi que les coopératives de crédit et les caisses populaires, certaines d'entre elles affirmant en outre que leur réglementation du marché des services financiers s'applique aux banques.

Accessible à : http://www.fin.gc.ca/taskforce/rpt/pdf/BG3_F.pdf.

² La supervision du secteur des valeurs mobilières n'a pas été explicitement attribuée à l'un ou l'autre ordre de gouvernement, mais elle est échue aux provinces et aux territoires en vertu du paragraphe «de la propriété et des droits civils» – paragraphe 92(13) – de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

faciliter la mise en place d'un dispositif national de règlements, de politiques et de pratiques harmonisés tout en conservant la flexibilité régionale.

La législation des valeurs mobilières varie d'une province ou d'un territoire à l'autre, mais les objectifs sont les mêmes : protection des investisseurs; maintien de marchés justes, efficents et transparents; réduction du risque systémique. Tous les régulateurs provinciaux ou territoriaux du commerce des valeurs mobilières s'acquittent de responsabilités en matière d'examen et d'approbation des prospectus, d'information continue, d'application et d'observation des règlements, de réglementation des courtiers et d'éducation publique.

À l'heure actuelle, les régulateurs provinciaux et territoriaux délèguent certains aspects de la réglementation des valeurs mobilières à des organismes d'autoréglementation comme les bourses, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et Services de réglementation du marché inc.³

³ Services de réglementation du marché inc. appartient conjointement au TSX Group et à l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels.

MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS: INSTITUTIONS DE DÉPÔT

A. Le rôle du gouvernement fédéral et de ses organismes

1. Agence de la consommation en matière financière du Canada

Le gouvernement fédéral a compétence exclusive sur les banques, dont il réglemente le régime prudentiel et la conduite sur le marché aux termes de la *Loi sur les banques*. La surveillance prudentielle fédérale est assurée par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) tandis que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada (ACFC) – depuis l'adoption de la *Loi sur l'Agence de la consommation en matière financière du Canada*⁴ – se charge des questions concernant les consommateurs. Auparavant, c'était le BSIF qui appliquait les dispositions des lois fédérales sur les institutions financières en matière de questions concernant les consommateurs. En outre, le BSIF, le ministère des Finances, Industrie Canada et la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) s'occupaient dans une mesure limitée d'aider les consommateurs qui se posaient des questions sur le secteur des services financiers et de fournir de l'information sur certains produits financiers.

En particulier, l'Agence :

- fait respecter les dispositions d'intérêt pour les consommateurs⁵ de la législation fédérale des institutions financières – y compris la *Loi sur les banques*, la *Loi sur les sociétés d'assurances*, la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* et la *Loi sur les associations coopératives de crédit* – au moyen d'un cadre de conformité et peut émettre des avis de violation, infliger des peines monétaires et publier des noms;
- surveille les mesures d'autoréglementation du secteur des services financiers devant protéger les consommateurs et les petites entreprises comme les codes volontaires et les engagements publics;

⁴ La *Loi constituant l'Agence de consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières* (projet de loi C-8), a reçu la sanction royale en juin 2001 et pris effet en octobre 2001. Inspirée principalement des recommandations formulées en septembre 1998 par le Groupe de travail fédéral sur l'avenir du secteur des services financiers canadien (le groupe de travail MacKay), la loi vise, entre autres grands objectifs, à protéger les consommateurs. Elle comporte quatre principes de base : favoriser l'efficience et la croissance du secteur des services financiers; augmenter la concurrence nationale dans la secteur; améliorer le cadre réglementaire du secteur; et habiliter et protéger le consommateur.

⁵ Ces dispositions ont trait à des questions de protection des consommateurs comme la communication en temps utile d'informations exactes et précises, l'ouverture d'un compte bancaire, les frais d'emprunt et la marche à suivre pour déposer une plainte; assurer à tous les Canadiens l'accès aux services bancaires de base, y compris le droit d'ouvrir un compte de dépôt personnel et d'encaisser un chèque fédéral sans frais; et la surveillance des fermetures de succursales.

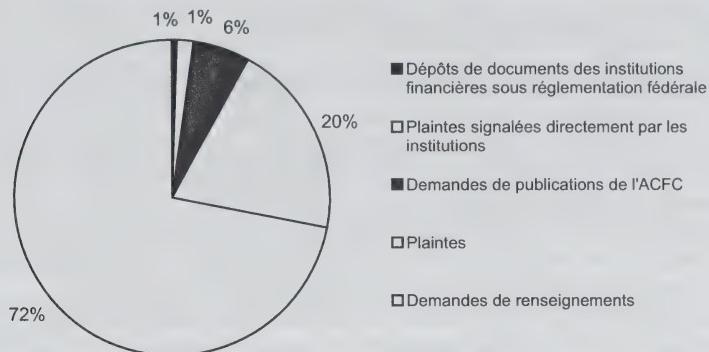
- faire mieux connaître et mieux comprendre aux consommateurs le secteur des services financiers au moyen de la publicité, d'un site web et de rapports;
- répondre aux demandes de renseignements des consommateurs, y compris concernant l'organisme auquel s'adressent les plaintes.

L'ACFC ne s'occupe pas de régler les différends, sa mission étant d'enquêter sur les infractions aux lois et aux règlements de protection des consommateurs. Elle fait de l'information et de l'éducation par les moyens suivants : encarts publicitaires; publications; centre d'appel national sans frais; site web; contacts avec les médias; participation à des salons professionnels; interventions dans les écoles et les conférences; partenariats avec d'autres ministères et organismes fédéraux, des ministères provinciaux et des organismes à but non lucratif comme les conseillers en crédit et les groupes de soutien aux immigrants; et le Forum international sur l'éducation et la protection des consommateurs dans le secteur financier, auquel elle sert de secrétariat.

En 2004-2005, l'ACFC a distribué 516 351 publications, soit une hausse de 65 % sur 2003-2004 et de 439 % sur 2002-2003. De plus, il y a eu 458 253 visites au site web en 2004-2005, soit une hausse de 80 % sur 2003-2004 et de 247 % sur 2002-2003. Entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 mars 2005, l'ACFC a reçu 28 717 communications, dont des dépôts de documents des institutions financières sous réglementation fédérale, des demandes de publications, des plaintes (y compris des plaintes signalées directement par les institutions financières) et des demandes de renseignements. Depuis le début, le centre d'appel national a été le principal point d'accès à l'ACFC, près de 87 % des Canadiens qui ont contacté l'organisme en 2003-2004 s'étant prévalu des numéros sans frais.

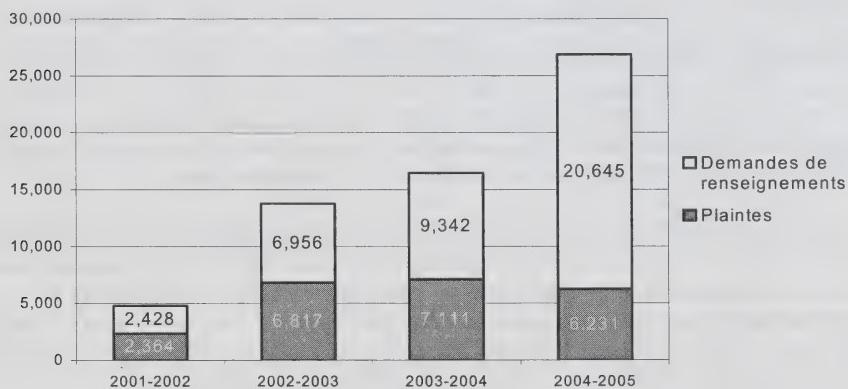
Entre octobre 2001 et le 30 novembre 2004, l'ACFC a repéré 118 violations de la loi de la part des institutions financières sous sa surveillance. Pendant cette période, 62 lettres de réprimande et 5 avis de violation ont été émis et 5 sanctions administratives pécuniaires ont été infligées. De plus, 38 cas de dérogation aux engagements publics et aux codes de conduite ont été constatés. Dans tous les cas de violation, les institutions financières ont pris des mesures correctives de manière à assurer leur conformité.

Figure 2: Communications avec l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, par type, 1^{er} avril 2004 – 31 mars 2005



Source : Mémoire au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Agence de la consommation en matière financière du Canada, Annexe A.

Figure 3: Plaintes et demandes de renseignements reçues par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, 2001-2002 à 2004-2005



Nota : Les « demandes de renseignements » ne sont pas toutes liées au non-respect de la réglementation; les « plaintes » ne sont pas toutes liées au non-respect de la réglementation et les plaintes signalées directement par les institutions financières sont comptées parmi elles.

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Agence de la consommation en matière financière du Canada, 16 septembre 2005.

2. Bureau du surintendant des institutions financières

Le Bureau du surintendant des institutions financières :

- réglemente et surveille les institutions de dépôt – banques à charte de même que les compagnies de fiducie et de prêt – et les régimes de retraite fédéraux pour s’assurer qu’ils sont en bonne santé financière, qu’ils respectent les exigences minimales de capitalisation et qu’ils se conforment aux lois qui les régissent et aux exigences découlant de l’application de ces lois;
- avise les institutions financières et les régimes de retraite dont l’actif est jugé insuffisant et peut prendre des mesures correctives ou forcer la direction, le conseil ou les administrateurs du régime de retraite à le faire;
- incite à l’adoption de politiques de contrôle et de gestion du risque;
- surveille et évalue, dans l’ensemble du système ou dans tel ou tel secteur, les enjeux qui risquent d’avoir des répercussions négatives sur la situation financière des institutions.

Dans l’exercice de son mandat, le BSIF cherche également à protéger les droits et les intérêts des déposants, les titulaires de police et les créanciers des institutions financières ainsi que les membres des régimes de retraite en tenant compte de la nécessité de permettre aux institutions d’exercer une concurrence efficace et de prendre des risques raisonnables.

Les compagnies de fiducie et de prêt peuvent se constituer en personnes morales au niveau fédéral ou provincial. Celles qui le font aux termes de la *Loi sur les sociétés de fiducie et de prêt* sont réglementées par le BSIF sur le plan prudentiel et par l’ACFC par rapport aux consommateurs. Celles qui le font en vertu d’une loi provinciale doivent limiter leur activité à la province et sont assujetties à la réglementation provinciale.

Les coopératives de crédit et les caisses populaires se constituent en personnes morales en vertu d’une loi provinciale et la réglementation de leur régime prudentiel et de leur conduite sur le marché s’effectue presque exclusivement au niveau provincial. Le gouvernement fédéral joue néanmoins à leur égard un rôle de réglementation à l’extérieur du Québec par l’intermédiaire des centrales nationale et provinciales. C’est ainsi que la Centrale des caisses de crédit du Canada est constituée en personne morale et réglementée au niveau fédéral en vertu de la *Loi sur les associations coopératives de crédit* de même qu’au niveau provincial. Les centrales nationale et provinciales sont inspectées par le BSIF sur le plan prudentiel.

3. Société d'assurance-dépôts du Canada

La Société d'assurance-dépôts du Canada protège les dépôts assurables⁶ jusqu'à concurrence de 100 000 \$ par dépôt assuré⁷ dans les banques, les compagnies de fiducie et de prêt et certaines associations coopératives de crédit en cas de mise en faillite de l'institution membre.⁸ La Société :

- émet les polices d'assurance-dépôts à toutes les institutions de dépôt fédérales ainsi qu'à quelques institutions sous réglementation provinciale;
- encourage l'adoption de saines pratiques commerciales et financières;⁹
- surveille la situation financière des institutions;
- fait rapport sur les institutions en difficulté;
- assure au besoin la prise de contrôle et la liquidation des institutions en difficulté.¹⁰

La SADC se charge également de sensibiliser les consommateurs à l'assurance-dépôts par les moyens suivants, entre autres : obligation faite aux institutions membres d'afficher le signe d'adhésion à la SADC, numéros de téléphone sans frais, brochures d'adhésion et d'information; site web. En 2003, elle a reçu 245 000 visites sur son site web et 13 000 appels sans frais. Elle mène aussi auprès du public des sondages d'opinion et des campagnes de sensibilisation et entre en relations avec le public et les médias.

À l'heure actuelle, la Société d'assurance-dépôts du Canada – qui se finance entièrement par les primes versées par les institutions membres¹¹ – dispose de 1,3 milliard de dollars

⁶ Il doit s'agir de dépôts en devises canadiennes remboursables au Canada dans un délai de cinq ans.

⁷ Le projet de loi C-43, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 février 2005*, a fait passer le plafond de 60 000 \$ à 100 000 \$ par dépôt assuré avec effet rétroactif au 23 février 2005. Fixé d'abord à 20 000 \$ en 1967, le plafond a été porté à 60 000 \$ en 1983 par suite de la mise en faillite d'institutions financières et de l'érosion de la protection des déposants due à l'inflation.

⁸ Les caisses populaires, les compagnies d'assurance sur la vie et les maisons de courtage ne peuvent pas devenir membres.

⁹ En 1993, la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) a promulgué ses *Normes de pratiques commerciales et financières saines* auxquelles doivent se conformer les institutions membres notamment en matière de régie interne et de gestion des risques. Les *Normes* ont été modernisées en 2001 et les obligations de déclaration des institutions bien menées ont été réduites. Compte tenu des lignes directrices élaborées par le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF), la SADC recommande, dans son *Rapport annuel* de 2005, que ses normes soient abrogées afin d'alléger le fardeau réglementaire de ses institutions membres et d'éliminer le double emploi entre ses activités et celles du BSIF.

¹⁰ La Société d'assurance-dépôts du Canada se finance au moyen des primes que lui versent les institutions membres. Peuvent devenir «institutions membres» les banques, les compagnies de fiducie et de prêt et les associations assujetties à la *Loi sur les associations coopératives de crédit* dont la demande d'adhésion est acceptée par la SADC. Elle a eu affaire à 43 faillites d'institutions membres depuis sa fondation en 1967; à l'occasion de ces faillites, elle a protégé des dépôts assurés de plus de 23 milliards de dollars appartenant à environ 2 millions de Canadiens. Entre 1967 et 1987, il y a eu 23 faillites; depuis 1987, il y en a eu 20, la dernière remontant à 1996. Pour mener à bien son travail d'évaluation et de gestion des risques liés à l'assurance-dépôts, la SADC peut imposer des conditions d'adhésion, contrôler l'adhésion de nouveaux membres, fixer les primes d'assurance-dépôts, intervenir de façon précoce et régler les faillites au besoin.

dans l'éventualité de la faillite d'une institution membre. Elle peut aussi emprunter jusqu'à 6 milliards sur les marchés financiers ou au gouvernement fédéral au cas où ses ressources financières ne suffiraient pas à ses besoins immédiats d'argent comptant. Après le relèvement, à compter du 30 avril 2005, du plafond de l'assurance-dépôts à 100 000 \$ par dépôt assuré, la SADC assurerait plus de 425 milliards de dollars dans 81 institutions membres.

Les dépôts dans les coopératives de crédit et les caisses populaires sont protégés contre la perte, du moins dans une certaine mesure, par les fonds de stabilisation provinciaux et(ou) les sociétés d'assurance-dépôts provinciales.¹²

4. Ministère des Finances

À l'égard des institutions financières — banques, compagnies de fiducie et de prêt, compagnies d'assurance sur la vie, caisses populaires et régimes de retraite —, le ministère des Finances :

- élabore les règles et les règlements qui régissent ces institutions afin qu'elles demeurent stables et saines et qu'elles répondent aux besoins des consommateurs;
- veille à la mise en place d'un régime efficace pour lutter contre le recyclage des produits de la criminalité et le financement du terrorisme;
- gère la dette et les réserves internationales du gouvernement fédéral de concert avec la Banque du Canada et fournit des conseils stratégiques au sujet des activités sur les marchés nationaux de capitaux.

5. Bureau de la concurrence

Bien qu'il ne réglemente pas officiellement les institutions financières et ne soit pas une agence de protection des consommateurs, le Bureau de la concurrence veille « à ce que tous les Canadiens bénéficient des avantages de la concurrence, à savoir des prix concurrentiels, un choix de produits et des services de qualité », la *Loi sur la concurrence* tenant pour acquis qu'un marché concurrentiel assure des prix compétitifs, l'innovation et des services de qualité. Dans l'accomplissement de son mandat, le Bureau examine les

¹¹ Le 28 octobre 2005, la Société d'assurance-dépôts du Canada a fait savoir qu'aucune institution membre n'avait fait faillite en neuf ans. Elle a également annoncé que les primes des institutions membres seraient réduites d'un tiers pour atteindre le niveau le plus jamais.

¹² Entre autres : Credit Union Deposit Insurance Corporation of Prince Edward Island, Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Newfoundland, Nova Scotia Credit Union Deposit Insurance Corporation, Régie de l'assurance-dépôts du Québec, Société ontarienne d'assurance-dépôts, Credit Union Guarantee Corporation of Manitoba, Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Saskatchewan, Credit Union Deposit Guarantee Corporation of Alberta et Credit Union Deposit Insurance Corporation of British Columbia. Selon la Centrale des caisses de crédit du Canada, qui a comparu devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce le 13 avril 2005, la protection des dépôts peut varier «d'un montant de 60 000 \$ à une protection intégrale dans plusieurs provinces».

projets de fusion des institutions financières et lutte contre les indications fausses ou trompeuses ainsi que les pratiques commerciales trompeuses.

En particulier, le Bureau examine les projets de fusion pour voir si l'entité fusionnée va sensiblement diminuer la concurrence en augmentant les prix, en limitant le choix ou en diminuant le service. Contrairement aux fusions d'autres entreprises, les fusions entre grandes banques doivent être approuvées par le ministre des Finances.

Figure 4: Procédure d'examen des projets de fusion entre grandes banques

DEMANDE**Présentation d'un projet de fusion entre grandes banques**

Les banques présentent une demande écrite au Bureau de la concurrence, au Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) et au ministre des Finances pour obtenir la permission de fusionner et leur fournissent l'information essentielle à l'évaluation de la demande de fusion. Cette information comprend l'**Évaluation de l'incidence sur l'intérêt public**, dans laquelle les banques doivent justifier le projet de fusion et indiquer les mesures pouvant être prises pour en atténuer les coûts ou les problèmes potentiels.

EXAMEN**Examen des questions de concurrence**

Au regard des Lignes directrices pour l'application de la Loi: Fusionnements de banques, le **Bureau de la concurrence** évalue les effets du projet sur la concurrence.

Examen des questions de prudence

Le **BSIF** examine le projet de fusion sur le plan prudentiel, analysant la situation financière et le profil de risque de chacune des deux banques.

Examen des questions d'intérêt public

Le **Comité sénatorial permanent des banques et du commerce** et le **Comité permanent des finances de la Chambre des communes** tiennent des audiences publiques sur les grandes questions d'intérêt public soulevées par le projet de fusion en se basant surtout sur l'**Évaluation de l'incidence sur l'intérêt public**.

DÉCISION**Décision du ministre des Finances**

Au vu des résultats de l'examen, le ministre des Finances décide si les questions de concurrence, de prudence et d'intérêt public sont susceptibles de règlement.

Si oui

Si non

Négociation des recours ou approbation du projet de fusion

Le Bureau de la concurrence, le BSIF, le ministère des Finances et les demandeurs négocient les moyens d'apaiser les préoccupations soulevées pendant l'examen. Le ministre des Finances approuve l'opération à des conditions tenant compte des recours négociés.

Rejet du projet de fusion

Le projet de fusion est rejeté et le processus en reste là.

Source: Préparée par la Bibliothèque du Parlement d'après les «Lignes directrices relatives à l'examen des projets de fusion», Finances Canada, accessible à http://www.fin.gc.ca/news01/data/01-014_2f.html.

6. Banque du Canada

Certaines des responsabilités de la Banque du Canada peuvent concerner les consommateurs de services financiers. Par exemple, la politique monétaire qu'elle établit influe sur les taux d'intérêt. En outre, la Banque du Canada est responsable au premier chef de la stabilité du système financier, ce sur quoi comptent les consommateurs.

Elle surveille aussi les systèmes de paiement et les autres systèmes de compensation et de règlement au Canada, ce qui lui permet de contrôler le risque systémique, c'est-à-dire les effets d'entraînement qui pourraient se produire si l'incapacité d'une institution financière à honorer ses obligations de paiement en empêchait d'autres de remplir leurs propres obligations ou causait la défaillance d'une chambre de compensation.

7. Commissariat à la protection de la vie privée du Canada

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada encadre l'application de deux lois fédérales qui protègent les droits à la vie privée des Canadiens : la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDÉ).

La *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui a pris effet le 1^{er} juillet 1983, limite la collecte, l'utilisation ou la communication de renseignements personnels par environ 150 ministères et organismes fédéraux. Elle confère aux Canadiens le droit d'accéder à ces renseignements personnels et de les corriger.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, qui a pris effet le 1^{er} janvier 2001, traite des droits et des responsabilités en matière de protection de la vie privée dans le secteur privé en fixant les règles régissant la collecte, l'utilisation ou la communication de renseignements personnels dans le cadre des activités commerciales. Son champ d'application a changé au fil des ans. À l'origine, il englobait :

- le secteur sous réglementation fédérale, y compris les banques à charte;¹³
- les entreprises ou les organismes du secteur privé qui se livrent à des activités commerciales dans les territoires du Canada;
- les organismes qui communiquent de l'information au-delà les limites provinciales ou territoriales.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, la LPRPDÉ s'applique aussi aux renseignements personnels sur la santé recueillis, utilisés ou communiqués par ces organismes. Depuis le 1^{er} janvier,

¹³ La *Loi sur les banques* contient elle aussi des dispositions relatives à l'utilisation et à la communication de renseignements personnels par les institutions financières fédérales. Des provinces et des territoires ont incorporé des dispositions semblables dans la loi régissant les institutions financières qui relèvent de leur compétence (p. ex., caisses populaires et compagnies d'assurance).

elle s'applique à tous les organismes qui ne sont pas assujettis à une loi provinciale ou territoriale réputée essentiellement similaire à la loi fédérale.¹⁴ Les entreprises des secteurs de la vente au détail, de la fabrication, de l'exploitation des ressources et des services ainsi que du secteur des services financiers sont donc maintenant assujetties à la LPRPDÉ. La LPRPDÉ s'applique également aux renseignements personnels dans les opérations interprovinciales/interterritoriales et internationales des organismes assujettis à la Loi.

L'une des principales fonctions du Commissariat à la protection de la vie privée est de recevoir et d'examiner les plaintes du public aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ou de la LPRPDÉ. À titre d'ombudsman, le commissaire à la protection de la vie privée cherche d'abord à régler les plaintes par l'investigation, la persuasion, la médiation et la conciliation. Si ces moyens n'aboutissent pas, un processus officiel est entamé dans le cadre duquel le commissaire peut citer des témoins à comparaître, faire prêter serment, recevoir des témoignages et pénétrer dans les locaux d'un organisme.

À la fin du processus, le Commissariat à la protection de la vie privée adresse à l'organisme un rapport contenant les résultats de l'enquête, les dispositions prises et(ou) des recommandations. Il n'est pas autorisé à prendre des ordonnances exécutoires, mais il peut rendre publiques les pratiques d'un organisme ou porter des affaires devant la Cour fédérale du Canada.

En plus de recevoir des plaintes de particuliers, le Commissariat à la protection de la vie privée procède à des vérifications, à des examens ou à des enquêtes en vue de contrôler la conformité à la loi du secteur public fédéral et des organismes du secteur privé.¹⁵

Enfin, le Commissariat à la protection de la vie privée sert de dépôt central de renseignements et de connaissances sur les droits à la vie privée protégés par le gouvernement fédéral. À ce titre, il :

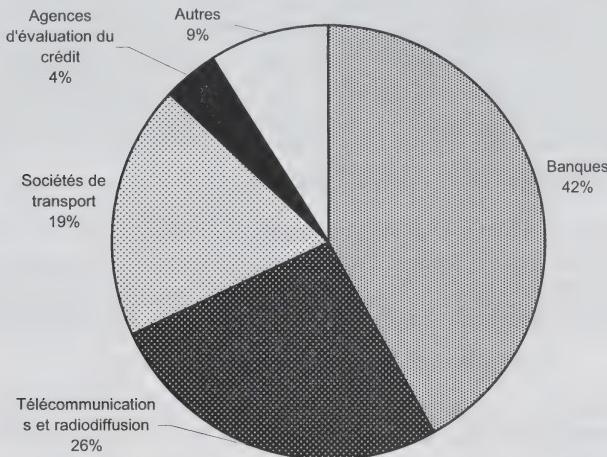
- offre au Parlement avis et conseils sur les lois ou les programmes pouvant avoir des incidences sur la protection de la vie privée;
- prête assistance aux organismes des secteurs public et privé sur les façons de traiter de manière équitable les renseignements personnels dans le cadre de tout projet ayant des incidences sur la protection de la vie privée;

¹⁴ L'Alberta, la Colombie-Britannique et le Québec se sont dotés d'une loi réputée essentiellement similaire à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDÉ). Il est à noter que la LPRPDÉ ne vise pas les renseignements personnels sur les employés d'organismes sous réglementation provinciale, la protection de la vie privée dans ce domaine était de compétence provinciale.

¹⁵ Aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le commissaire à la protection de la vie privée peut vérifier la conformité à la loi des institutions fédérales. Aux termes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, il peut vérifier la conformité à la loi des organismes privés à condition d'avoir «des motifs raisonnables de croire» qu'ils enfreignent la Loi.

- produit des documents d'information sur les droits des particuliers et les responsabilités des organismes aux termes des lois canadiennes sur la protection de la vie privée;
- étudie les enjeux courants ou émergents de la protection de la vie privée.

Figure 5 : Plaintes reçues par le Commissariat à la protection de la vie privée aux termes de la Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques, par secteur, 2003



Nota : Parmi les « autres » figurent les programmes de récompense, les fournisseurs d'accès Internet et les conseils de bande autochtones.

Source : *Rapport annuel au Parlement, 2003-2004*, Commissariat à la protection de la vie privée, novembre 2004, p. 66-67.

B. Le rôle de l'industrie

1. Introduction

En 1998, le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien – le groupe de travail MacKay – a recommandé la création d'un seul ombudsman des services financiers qui soit indépendant du gouvernement et de l'industrie des services financiers.¹⁶ Dans le Livre blanc¹⁷ sur la réforme du secteur des services financiers qu'il a

¹⁶ Le rapport du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien – le groupe de travail MacKay – est accessible à <http://www.fin.gc.ca/taskforce/rpt/rapport.htm>.

publié en 1999, le gouvernement fédéral proposait de regrouper les ombudsmans des banques, des assureurs de personnes, des assureurs IARD, des courtiers en fonds mutuels et des courtiers en valeurs mobilières en une seule entité offrant aux consommateurs de produits et de services financiers un guichet unique pour le règlement des plaintes et l'obtention de recours contre tel ou tel fournisseur de services financiers. En particulier, il proposait la création d'un Ombudsman des services financiers canadiens (OSFC) modelé sur l'Ombudsman des services bancaires qui existait alors.

Selon la proposition du gouvernement fédéral, l'indépendance de l'OSFC serait assurée par un conseil d'administration composé de huit membres nommés par les institutions financières membres pour une période de trois ans. Le ministre des Finances nommerait au départ les administrateurs indépendants, qui collaboreraient avec lui pendant leur mandat à l'élaboration d'un processus de sélection des administrateurs. Le ministère des Finances ne participerait pas aux activités courantes de l'OSFC, mais veillerait en permanence à son fonctionnement indépendant.

En outre, selon le Livre blanc, l'OSFC pourrait recommander le versement d'indemnités aux clients lésés sauf que ses recommandations ne lieraient ni le client ni l'institution financière. Si l'institution ne s'y conforme pas, l'OSFC pourrait en faire connaître le nom. Il lui faudrait également présenter un rapport annuel au ministre des Finances et au public.

La *Loi sur l'Agence de consommation en matière financière du Canada* a reçu la sanction royale en juin 2001. Elle oblige les institutions financières à devenir membres d'un mécanisme sectoriel de règlement des différends indépendant du gouvernement. En décembre 2001, le secteur des services financiers a proposé un Service national de conciliation du secteur financier (SNCSF) semblable à l'OSFC proposé dans le Livre blanc de 1999 et prévu par la Loi. Le gouvernement fédéral a annoncé en décembre 2001 qu'il appuierait l'initiative du SNCSF et a suspendu le projet de création de l'OSFC.

2. Centre du Réseau de conciliation du secteur financier

Le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier (CRCFSF) a été lancé en novembre 2002.¹⁷ Dirigé par un conseil d'administration de 11 membres, les affaires quotidiennes étant gérées par un personnel relevant du chef de la direction, le Réseau offre un service national intégré qui aiguille les consommateurs qui ont des questions, des problèmes ou des plaintes concernant un fournisseur de services financiers vers les services de règlement des différends de l'industrie :

¹⁷ Ministère des Finances, *La réforme du secteur des services financiers canadien : un cadre pour l'avenir*, Ottawa, 25 juin 1999, p. 61-63.

¹⁸ On peut obtenir de l'information sur le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier (CRCFSF) à <http://www.cfson-crcsf.ca>. Il est à noter que le CRCFSF a depuis été démantelé, cependant les consommateurs peuvent toujours avoir accès par téléphone et par le site Web.

- Ombudsman des services bancaires et d'investissement;
- Service de conciliation des assurances de personnes du Canada;
- Service de conciliation en assurance de dommages.

Le conseil d'administration du CRCSF et de chacun des services de conciliation compte une majorité de membres indépendants.

Le CRCSF assure un service d'information et d'aiguillage aux consommateurs et établit des normes et des pratiques exemplaires en matière de règlement des plaintes des consommateurs de services financiers et en encourage l'adoption. En outre, il élabore et mène des campagnes d'information sur les activités et les services du Réseau et offre une tribune permettant aux participants du secteur financier de discuter des pratiques et des approches touchant les recours accessibles aux consommateurs de services financiers.

La plupart des fournisseurs de services financiers sont membres des six associations fondatrices du Réseau de conciliation :

- Association des banquiers canadiens;
- Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes;
- Bureau d'assurance du Canada;
- Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières;
- Institut des fonds d'investissement du Canada;
- Association canadienne des courtiers de fonds mutuels.

Figure 6 : Plaintes reçues par le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, par industrie et par type, 2004

Industrie	Nature des plaintes
Banques et autres institutions de dépôt	1. Comptes d'épargne/de chèques – 27 % 2. Emprunts – 27 % 3. Cartes de crédit – 18 % 4. Prêts hypothécaires – 12 % 5. Autres/Non précisées – 17 %
Assurances de dommages	6. Automobile – 72 % 7. Biens – 23 % 8. Responsabilité civile – 3 % 9. Autres/Non précisées – 2 %
Assurances de personnes	1. Invalidité – 50 % 2. Vie – 21 % 3. Maladie – 15 % 4. Voyage – 7 % 5. Placements/Fonds distincts – 4 % 6. Autres/Non précisées – 2 %
Fonds communs de placement	1. Adéquation conseils-besoins – 39 % 2. Opérations – 18 % 3. Service – 18 % 4. Transferts – 13 % 5. Rendement – 3 % 6. Frais/Commissions – 3 % 7. Autres/Non précisées – 5 %
Valeurs mobilières	1. Adéquation conseils-besoins – 40 % 2. Service – 29 % 3. Opérations – 14 % 4. Frais/Commissions – 5 % 5. Transferts – 3 % 6. Rendement – 1 % 7. Autres/Non précisées – 7 %

Nota : Les pourcentages peuvent ne pas totaliser 100 % à cause d'erreurs d'arrondissement.

Source : *Rapport annuel 2004* du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, Annexe I, p. 13-14.
 Calculs de la Bibliothèque du Parlement.

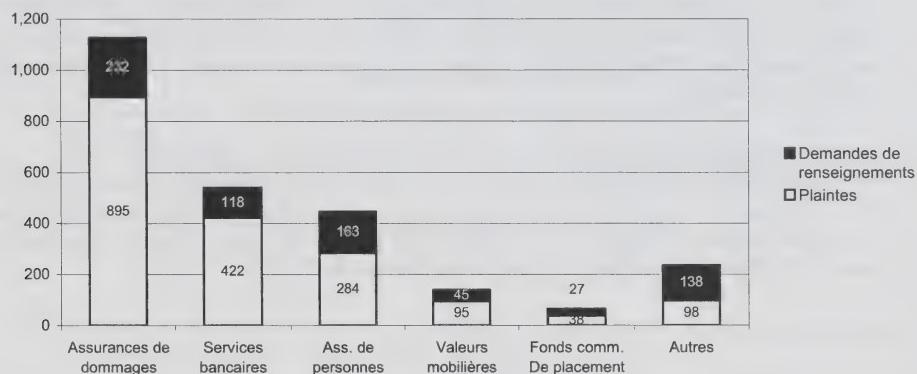
Figure 7 : Aiguillage des plaintes par le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, par point de chute et par industrie, 2004

	Services bancaires (banques et autres Institutions de dépôt)	Fonds communs de placement	Valeurs mobilaires	Assurances de dommages	Assurances de personnes
Service à la clientèle de l'entreprise/ Point de vente	61	3	8	44	7
Supérieur dans l'entreprise	54	3	11	75	29
Responsable de la conformité/du traitement des plaintes/Ombudsman de l'entreprise	141	19	36	299	122
Centre d'assistance d'une assoc. sectorielle (ACCAP*, BAC)	-	-	-	275	61
Service de conciliation indépendant (OSBI/SCAD/SCAPC)	19	8	28	59	43
Organisme de réglementation	56	2	4	56	6
Recours judiciaire suggéré	9	1	1	17	4
Centre (pas de renvoi)	30	2	5	41	10
Autres	52	-	2	29	2
Total	422	38	95	895	284

* Le 1^{er} avril 2004, les fonctions de traitement des plaintes du Centre d'assistance aux consommateurs de l'ACCAP ont été transférées au SCAPC. Le plus gros des plaintes renvoyées au CAC pendant les six premiers mois de 2004 l'ont été avant avril.

Source : *Rapport annuel 2004* du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, p. 14.

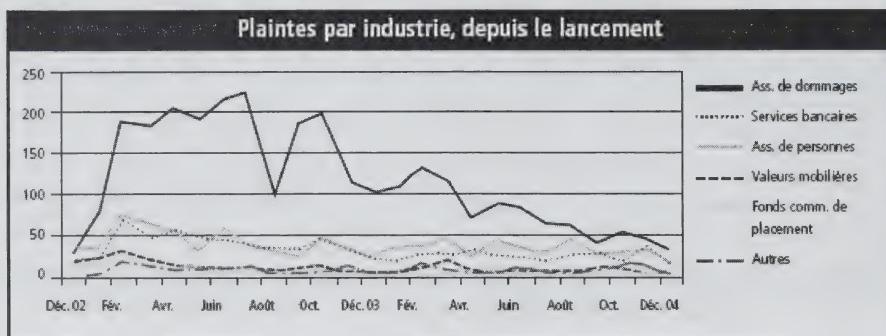
Figure 8 : Communications avec le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, par type et par secteur, 2004



Source : *Rapport annuel 2004* du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, p. 8.

Les coûts du Réseau de conciliation, outre ceux des mécanismes de recours des diverses industries, consistent surtout en frais de premier établissement et en frais de fonctionnement.

Figure 9 : Plaintes reçues par le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, par industrie, 29 novembre 2002-31 décembre 2004

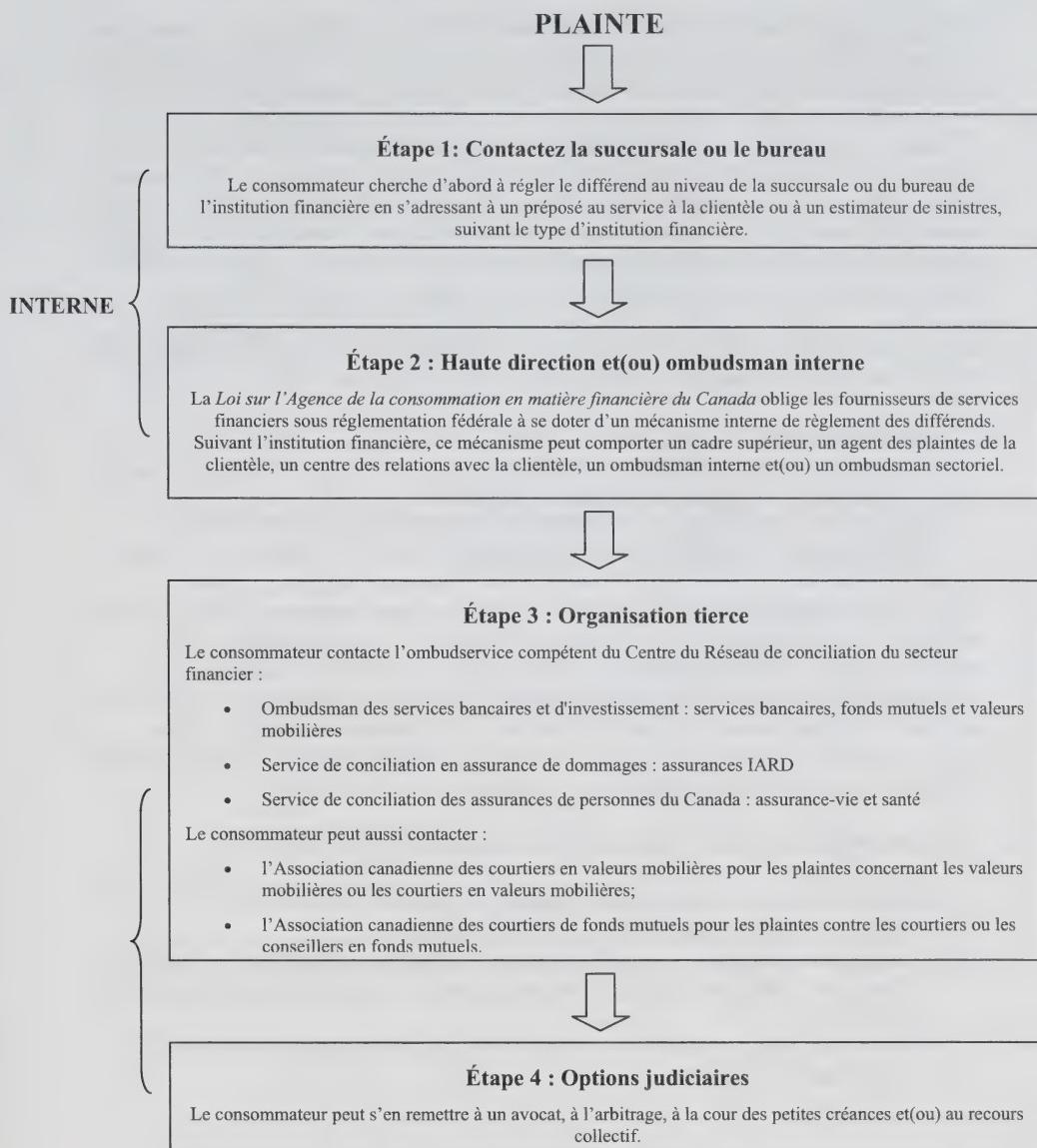


Source : *Rapport annuel 2004* du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, p. 9.

Financé par les fournisseurs de services financiers, les trois services de conciliation au niveau des industries offrent une aide indépendante d'une tierce partie en vue de régler les plaintes des consommateurs qui n'ont pas obtenu satisfaction du mécanisme interne de règlement des différends de leur fournisseur de services financiers et qui souhaitent un plus ample examen.

Après avoir réglé les plaintes, les services de conciliation peuvent formuler des recommandations non contraignantes, y compris la restitution ou le dédommagement, et feront connaître les cas où les fournisseurs de services financiers n'ont pas accepté leurs recommandations. Lorsque le service de conciliation n'arrive pas à régler la plainte à sa satisfaction, le plaignant peut s'adresser au système judiciaire.

Figure 10 : Recours des consommateurs ayant des plaintes concernant les produits ou les services du secteur des services financiers



Sources : Centre du Réseau de conciliation du secteur financier et Agence de la consommation en matière financière du Canada

3. Ombudsman des services bancaires et d'investissement

L'Ombudsman des services bancaires et d'investissement – autrefois l'ombudsman bancaire canadien – a été institué en 1996 pour enquêter sur les plaintes non réglées des petites entreprises clientes. Son mandat a été étendu en 1997 aux particuliers clients.

À l'heure actuelle, il enquête sur les plaintes non réglées de clients d'environ 500 institutions telles que banques et autres institutions de dépôt, compagnies de fiducie et de prêt, courtiers en valeurs mobilières, courtiers de fonds mutuels et sociétés de fonds mutuels. En outre, il offre un programme d'éducation des gestionnaires de plaintes et des agents de conformité des institutions membres et tâche de faire mieux comprendre aux régulateurs leurs rôles et leurs mandats au sein du secteur des services financiers.

Les plaintes que les consommateurs adressent à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement sont évaluées en fonction des quatre critères suivants :

- l'équité globale;
- les saines pratiques du milieu des affaires;
- les normes et pratiques reconnues de l'industrie;
- les normes établies par les organismes de réglementation de l'industrie, les associations professionnelles ou le fournisseur de services financiers en cause.

À la fin d'une enquête officielle, l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement informe par écrit le client des conclusions et d'éventuelles recommandations non contraignantes, y compris un dédommagement pour pertes directes, dommages ou inconvénients pouvant atteindre 350 000 \$. Les institutions membres qui ne donnent pas suite aux recommandations peuvent être portées à la connaissance du public, mais jusqu'à présent, toutes l'ont fait. Quand le service de conciliation n'arrive pas à régler la plainte à sa satisfaction, le plaignant peut s'adresser au système judiciaire.

L'Ombudsman des services bancaires et d'investissement n'enquête pas sur :

- les plaintes liées à la tarification générale des produits et services;
- les plaintes portant sur le niveau des taux d'intérêt;
- les questions relatives aux politiques et aux procédures générales de l'industrie;
- l'octroi de crédit ou d'autres politiques ou procédures de gestion du risque des membres;
- les causes dont sont saisis les tribunaux, les arbitres ou autres instances de règlement des différends.

Figure 11 : Communications de clients avec l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 1^{er} novembre 2003-31 octobre 2004

Mesure prise/résultat	Nombre de communications
Renvoi au fournisseur de services financiers	1 550
Communication d'information	1 169
Plainte ne relevant pas du mandat de l'OSBI – le client est informé de ses autres recours	41
Règlement accéléré de la plainte	135
Enquête	293
Total	3 188

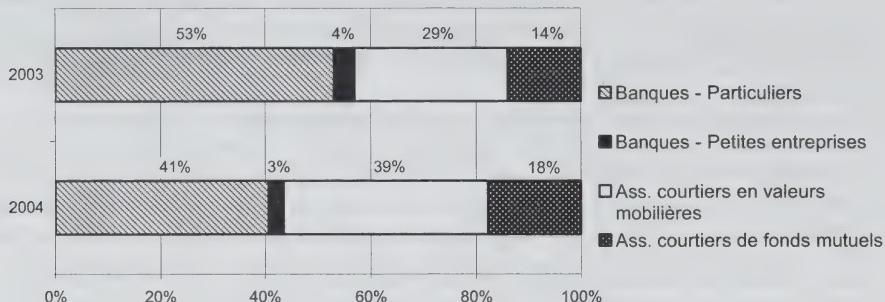
Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005.

Figure 12 : Enquêtes et règlements accélérés de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, année finissant le 31 octobre

	2004			2003
	Banques	Placements	Total	Total
À l'étude au début de l'exercice	40	92	132	33
Dossiers ouverts au cours de l'exercice				
• Enquêtes	127	166	293	321
• Règlements accélérés	73	62	135	-
	200	228	428	354
Dossiers fermés au cours de l'exercice				
• Enquêtes	148	186	334	222
• Règlements accélérés	73	62	135	-
	221	248	469	222
À l'étude à la fin de l'exercice	19	72	91	132

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005. Compilé par la Bibliothèque du Parlement.

Figure 13 : Enquêtes de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, par secteur, exercice finissant le 31 octobre



Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005. Compilation de la Bibliothèque du Parlement.

Figure 14 : Enquêtes de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, par type, exercice finissant le 31 octobre

	2004		2003
	Nombre	%	%
Crédit	13	10	22
Fraudes	31	24	17
Vie privée	4	3	3
Service à la clientèle	31	24	26
Transactions	18	15	16
Autres	30	24	16
	127	100	100

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005.

Les associations coopératives de crédit et les compagnies de fiducie et de prêt doivent adhérer à un programme provincial de règlement des plaintes si leur province d'activité s'est dotée d'une loi les y obligeant. En l'absence de loi provinciale, elles peuvent devoir adhérer à une organisation tierce qui traite des plaintes non réglées de façon satisfaisante à leur niveau.

4. Agences d'évaluation du crédit

Parmi les agences d'évaluation du crédit en activité au Canada, mentionnons TransUnion, Equifax et Northern Credit Bureau Inc. À l'aide de renseignements qu'elles obtiennent des compagnies de cartes de crédit, des prêteurs et de sources publiques, les agences d'évaluation du crédit établissent à l'égard des consommateurs un profil de crédit fondé sur leurs habitudes de remboursement, à savoir s'ils remboursent leurs emprunts et font leurs paiements régulièrement et à temps. Cette information sert aux prêteurs à déterminer si un individu est digne de confiance.

Les agences d'évaluation du crédit sont réglementées au niveau provincial ou territorial¹⁹, et toutes les provinces à l'exception du Nouveau-Brunswick²⁰ ont une loi régissant, entre autres, l'accès aux données sur les consommateurs, les données que les agences peuvent communiquer et le droit d'accès des consommateurs aux données les concernant. Cette loi assure en général aux consommateurs le droit d'accéder à leur dossier de crédit et d'obtenir la liste des entités qui ont récemment demandé à en prendre connaissance.

La loi oblige généralement les octroyeurs de crédit à préciser aux demandeurs de prêt, de carte de crédit ou autre financement que leurs antécédents de crédit seront vérifiés et à les informer de l'agence qui a établi leur dossier de crédit lorsqu'il a joué contre eux. Elle fixe aussi parfois les délais de conservation de certaines données dans les dossiers.

La réglementation fédérale des agences d'évaluation vise surtout à protéger les renseignements personnels qu'elles collectent, la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDÉ) régissant la façon dont les entreprises privées collectent, utilisent ou communiquent les renseignements personnels. Comme il a été dit, si la loi provinciale ou territoriale sur la protection des renseignements personnels est essentiellement similaire à la loi fédérale, le gouvernement fédéral peut exempter la province ou le territoire de sa loi.²¹

En vertu de la LPRPDÉ, les entreprises doivent obtenir la permission du consommateur pour collecter, utiliser ou communiquer des renseignements personnels le concernant et ne peuvent les utiliser qu'à des fins compatibles avec celles pour lesquelles ils ont été recueillis.²² Lorsqu'un consommateur croit qu'une agence d'évaluation du crédit a enfreint la loi fédérale sur la protection des renseignements personnels, il doit se plaindre auprès de l'agence. Si la tentative de règlement interne échoue, il peut s'adresser au

¹⁹ Les agences qui opèrent dans plus d'une province ou territoire sont assujetties aux lois de la province ou territoire où réside le consommateur dont elles font rapport.

²⁰ Les territoires n'ont pas de loi sur les agences d'évaluation du crédit.

²¹ Le Québec, la Colombie-Britannique et l'Alberta sont exemptés de la loi fédérale à cause de la similarité de leur loi sur la protection des renseignements personnels.

²² Quant aux agences d'évaluation du crédit, les renseignements personnels qu'elles recueillent leur sont généralement communiqués par les octroyeurs de crédit ou d'autres institutions qui doivent obtenir la permission préalable du consommateur.

Commissaire fédéral à la protection de la vie privée. Si le Commissaire constate que la plainte est justifiée, il fait une recommandation afin d'empêcher que l'infraction ne se reproduise. Si l'agence d'évaluation ne donne pas suite à la recommandation, le consommateur ou le Commissaire peut s'adresser à la Cour fédérale et la Cour peut imposer des changements à l'agence.

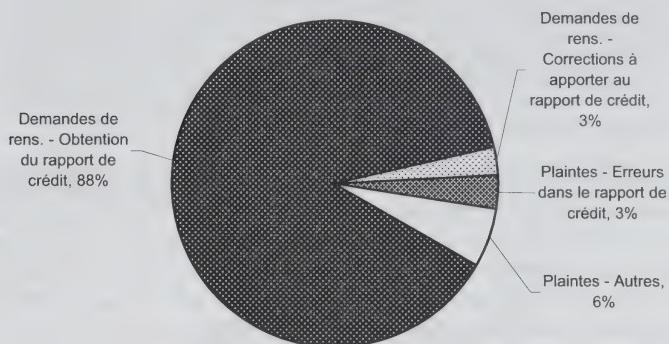
Sauf au Nouveau-Brunswick, qui n'a pas de loi en la matière, la loi provinciale autorise les agences à fournir des rapports de crédit seulement aux fins autorisées et leur interdit de communiquer des renseignements avant d'avoir obtenu le consentement écrit du demandeur de crédit. C'est à l'octroyeur de crédit ou à toute autre organisation qui cherche à obtenir de l'agence des renseignements sur la solvabilité du demandeur qu'il incombe d'obtenir ce consentement, faute de quoi il se rend coupable d'une infraction à la loi.

Si le consommateur signale à l'agence d'évaluation du crédit des inexactitudes dans son rapport de crédit, l'agence doit faire enquête à ce sujet dans un délai prescrit. Si l'enquête confirme les inexactitudes, l'agence doit les supprimer ou les corriger. Si l'enquête n'est pas concluante, le consommateur peut annexer au rapport de crédit une brève déclaration expliquant les renseignements contestés qui s'y trouvent. Les modifications apportées au rapport de crédit doivent être communiquées aux demandeurs de renseignements de solvabilité dans un délai donné.

Lorsque survient entre le consommateur et l'agence d'évaluation un litige qui ne peut pas être réglé par des voies internes, la loi provinciale prévoit un mécanisme officiel de règlement des plaintes relevant habituellement d'une agence de protection des consommateurs ou d'un ombudsman provincial.

Enfin, la loi de certaines provinces autorise le consommateur à poursuivre l'agence d'évaluation du crédit en dommages-intérêts s'il s'avère qu'elle a enfreint la loi.

Figure 15 : Communications concernant l'évaluation du crédit reçues par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, 24 juillet 2003 - 21 février 2005



Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Agence de la consommation en matière financière du Canada, 19 avril 2005, Annexe E.

MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS : PLACEMENTS

A. Rôle du gouvernement fédéral et de ses agences

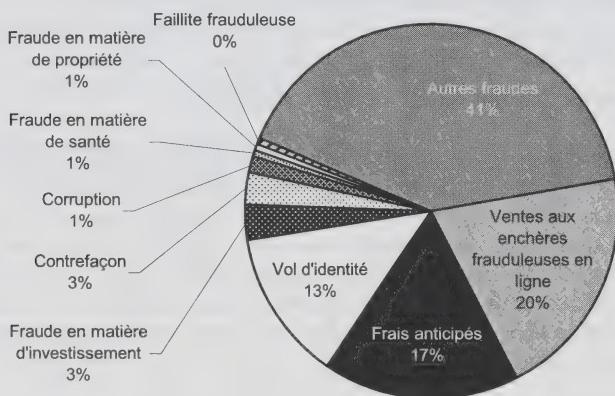
Même si ce sont les lois provinciales ou territoriales qui régissent la souscription, la distribution et la vente de valeurs mobilières, le gouvernement fédéral protège les consommateurs par les dispositions du *Code criminel* comme celles relatives à la fraude boursière et aux opérations d'initiés; les activités de ministères et d'organismes fédéraux comme la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et Justice Canada; et par les efforts coopératifs des Équipes intégrées de la police des marchés financiers (EIPMF). Il y a aussi, on l'a vu, la législation fédérale sur la protection de la vie privée qui protège les renseignements personnels des investisseurs.

Dans le cadre du Programme de criminalité financière, les EIPMF se consacrent à l'investigation et à la poursuite des infractions graves au *Code criminel* en matière d'opérations boursières qui sont d'envergure nationale ou internationale et qui concernent les actions de sociétés cotées dont la capitalisation boursière est suffisante pour menacer vraiment la confiance des investisseurs dans les marchés financiers du Canada et dans la stabilité économique. Grâce à l'intégration des équipes, les enquêtes ont plus de chances d'aboutir rapidement, ce qui permet de traduire en justice plus de criminels dans de meilleurs délais.

Une fois le dispositif entièrement mis en place, il y aura neuf EIPMF à Vancouver, Calgary, Toronto et Montréal, appuyées par des mécanismes de gestion et de reddition de comptes centralisés à Ottawa. Les EIPMF se composent d'enquêteurs de la GRC, d'avocats et d'autres spécialistes des enquêtes qui collaborent étroitement avec les organismes fédéraux et provinciaux ou territoriaux de réglementation des valeurs mobilières et les services de police locaux. Il peut également y avoir liaison avec la Securities and Exchange Commission et le Federal Bureau of Investigation aux États-Unis. Une équipe complète est affectée à chaque enquête d'envergure.

Les membres du public ne peuvent pas déposer directement de plaintes auprès des EIPMF, mais ils peuvent signaler des cas ou demander des enquêtes par l'entremise du bureau local de la Section des délits commerciaux de la GRC ou de tout autre service de police compétent. Ils peuvent aussi se rendre sur le site web du Centre SEDDE (Signalement en direct des délits économiques), qui a été lancé par le solliciteur général fédéral et le commissaire de la GRC en octobre 2003 et qui permet de déclarer les crimes économiques allant de la fraude par cartes de crédit à la grande corruption dans les entreprises.

Figure 16 : Plaintes déposées auprès du Centre de signalement en direct des délits économiques (SEDDE), par nombre, type et valeur, 3 octobre 2003 – 15 septembre 2005



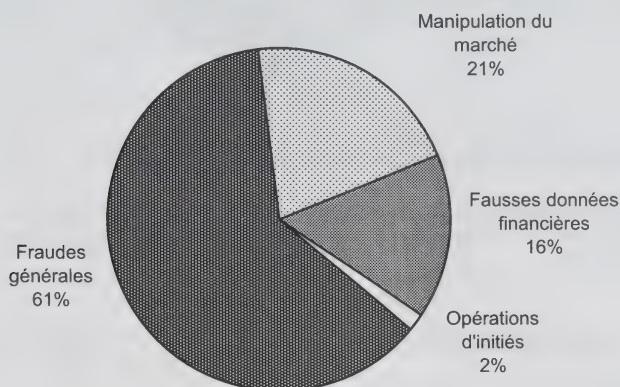
Nota : Ces chiffres n'englobent pas les plaintes impossibles à traiter faute de renseignements suffisants ou les cas où le plaignant ne voulait pas que les renseignements communiqués soient partagés.

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Gendarmerie royale du Canada, 7 octobre 2005.

Les indications du public, des commissions provinciales ou territoriales des valeurs mobilières, des organismes d'autoréglementation ou des autres unités de la GRC ainsi que les données issues d'autres enquêtes sont communiquées aux EIPMF, qui les cotent en fonction de critères visant à garantir que les affaires les plus importantes dans le cadre du mandat des EIPMF soient les premières à être traitées et dotées en ressources.

L'examen de certaines indications conduit à l'ouverture d'enquêtes dont certaines deviennent des enquêtes de l'envergure d'un projet. Les affaires délaissées par une EIPMF peuvent faire l'objet d'une enquête de la Section des délits commerciaux de la GRC ou d'un service de police local.

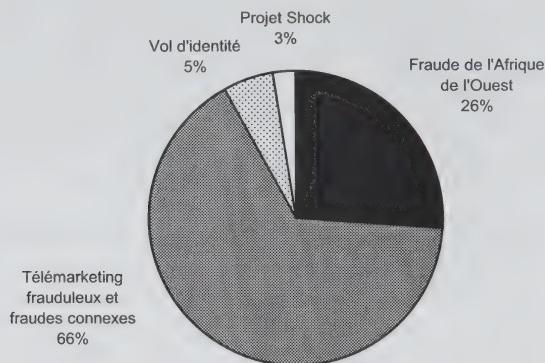
Figure 17 : Dossiers des Équipes intégrées de la police des marchés financiers, par type, 1^{er} janvier 2004 – 30 mai 2005



Nota : Les données englobent 59 dossiers d'enquête qui ont été cotés par les Équipes intégrées de la police des marchés financiers.

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Gendarmerie royale du Canada, 31 mai 2005.

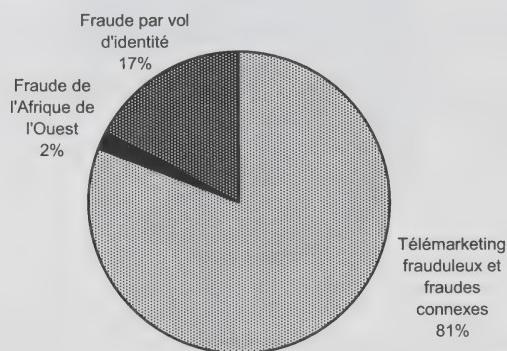
Figure 18 : Dossiers PhoneBusters, par type, 2004



Nota : À partir des 49 682 plaintes reçues en 2004, 920 dossiers ont été ouverts par le Groupe des analystes, Gendarmerie royale du Canada.

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Gendarmerie royale du Canada, 31 mai 2005.

Figure 19 : Plaintes adressées à PhoneBusters, par type, 1^{er} janvier 2005 – 30 septembre 2005



Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Gendarmerie royale du Canada, 7 octobre 2005.

B. Rôle de l'industrie

La protection du consommateur en matière de placements est assurée en partie, on l'a vu, par l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. Si les mécanismes internes de règlement des différends ne résolvent pas la plainte à sa satisfaction, le plaignant peut s'adresser à l'Ombudsman en suivant la filière indiquée ci-dessus.

La protection du consommateur est également assurée par des organismes d'autoréglementation : l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et les bourses canadiennes. En outre, l'industrie des valeurs mobilières est réglementée par les commissions ou les autorités provinciales ou territoriales des valeurs mobilières et par les Autorités canadiennes en valeurs mobilières, qui se composent des commissions ou des autorités provinciales ou territoriales des valeurs mobilières.

1. Commissions des valeurs mobilières

Les commissions des valeurs mobilières remplissent cinq fonctions fondamentales :

- veiller à ce que les investisseurs aient l'information nécessaire pour prendre des décisions éclairées sur les occasions de placement;
- établir des normes de formation et de compétence pour les vendeurs et autres fournisseurs de conseils en matière de placements;
- enregistrer les entreprises qui vendent des valeurs mobilières ou donnent des conseils en matière de placements;
- veiller à ce que les maisons de courtage se conforment à la réglementation;
- faire respecter les lois et règlements en matière de valeurs mobilières et enquêter sur les violations dont ils font l'objet.

Les commissions des valeurs mobilières délèguent certains de leurs pouvoirs et de leurs responsabilités à des organismes d'autoréglementation qui opèrent sous leur surveillance et qui réglementent leurs membres et veillent à ce qu'ils se conforment à leurs règles et aux lois sur les valeurs mobilières. Cette délégation peut avoir plusieurs buts, dont celui d'augmenter la fréquence des examens de conformité et de surveiller les membres plus à fond que ne le peuvent les commissions pour des raisons de temps, d'argent ou autres. Ces organismes peuvent fixer des normes supérieures à celles des lois sur les valeurs mobilières.

Les organismes d'autoréglementation régissent les marchés et le négoce ainsi que les entreprises membres, leurs employés et leurs pratiques commerciales :

- en établissant des normes que les personnes inscrites doivent respecter avant d'être engagées;

- en créant des règles régissant le fonctionnement des marchés;
- en surveillant les sociétés de courtage en valeurs mobilières de façon régulière et en examinant leur travail, notamment en fixant des exigences de capitalisation pour s'assurer que les sociétés sont solvables et qu'elles respectent les règles;
- en faisant enquête sur tous les aspects d'une infraction soupçonnée;
- en employant des enquêteurs et des agents de conformité pour s'assurer que les sociétés respectent ces normes.

2. Association canadienne des courtiers de fonds mutuels

L'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels (MFDA) est un organisme d'autoréglementation pour les courtiers de fonds mutuels de l'ensemble des provinces et des territoires hors Québec. Son conseil d'administration se compose du président, de six représentants du public – qui président les comités – et de six représentants de l'industrie. Les courtiers de fonds mutuels sont des entreprises accréditées auprès des commissions provinciales ou territoriales des valeurs mobilières pour distribuer des fonds mutuels aux investisseurs canadiens par l'entremise de leurs représentants autorisés.

Font également partie de l'industrie des fonds mutuels les gestionnaires de fonds, qui prennent des décisions de placement, et les sociétés de fonds mutuels, qui administrent les fonds. La MFDA ne réglemente pas les gestionnaires de fonds, les courtiers en valeurs mobilières et les sociétés de fonds mutuels.

Au 1^{er} avril 2005, la MFDA comptait 181 entreprises membres avec environ 70 000 personnes agréées gérant 244,4 milliards de dollars hors Québec. Dans la plupart des provinces et des territoires, les courtiers de fonds mutuels enregistrés auprès de la commission des valeurs mobilières doivent adhérer à la MFDA.

La MFDA réglemente les opérations, les normes de pratique et la conduite en affaires de ses membres en vue de protéger les investisseurs et l'intérêt public. Elle procède à des examens réguliers des ventes et de la conformité financière de ses membres pour s'assurer qu'ils observent ses règles, ses politiques et ses règlements administratifs et elle est habilitée à faire respecter les normes et de mener des enquêtes.

Une fois devenue organisme d'autoréglementation, la MFDA a dû constituer un fonds de protection des investisseurs clients de ses membres. Depuis le 5 juillet 2005, sa Corporation de protection des investisseurs, qui a été agréée par les commissions des valeurs mobilières de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario et par la Financial Services Commission de la Saskatchewan, assure une protection limitée contre les pertes des clients de courtiers de fonds mutuels insolubles membres de la MFDA. Le paiement maximal est de 1 000 000 \$.

En général, la MFDA :

- protège les investisseurs et préserve l'intégrité du marché, entre autres, en filtrant ses membres, en procédant à des examens de conformité et en faisant respecter ses règles et ses politiques au moyen d'un processus disciplinaire comportant des amendes, la suspension ou la radiation;
- réglemente la distribution des fonds mutuels et, par conséquent, la façon dont ils sont vendus;
- prend des initiatives d'éducation, y compris des programmes de formation;
- enquête sur les plaintes relatives à la violation par ses membres des lois et des règlements.

Les plaintes relatives à un courtier ou un conseiller en fonds mutuels s'adressent à la MFDA. La section de mise en application examine les plaintes déposées contre les membres ou les personnes travaillant en leur nom, mène des enquêtes et impose des sanctions disciplinaires en cas de violation des règlements administratifs, des règles ou de politiques de la MFDA. Parmi les sanctions disciplinaires, il y a :

- la réprimande écrite;
- la refonte des cours d'agrément;
- la révision des politiques internes;
- l'amende;
- les restrictions en matière de rapports avec le public;
- la suspension ou la radiation;
- l'interdiction permanente de travailler pour un membre de la MFDA.

En outre, les membres doivent répondre aux plaintes des clients rapidement et équitablement et doivent déclarer les plaintes sérieuses à la MFDA.

Les plaintes peuvent aussi, on l'a vu, être adressées à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement. La MFDA exige que les clients soient renseignés au sujet de l'Ombudsman lorsqu'ils ouvrent un compte et chaque fois qu'une plainte est déposée contre une entreprise membre.

Figure 20 : Activités d'application des règlements de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, 2004

Activité	
Affaires admises	683
Ouverture d'un dossier	298
Ouverture d'une enquête investigation	63
Ouverture d'une procédure	9
Mesure disciplinaire prise :	
• Audiences de règlement	1
• Lettres d'avertissement	59
• Ententes et engagements	5

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, 14 avril 2005, p. 9.

3. L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières (ACCOVAM) est un organisme d'autoréglementation chargé de superviser le secteur canadien des valeurs mobilières. Elle regroupe quelque 200 courtiers en valeurs mobilières et leurs 25 000 employés inscrits, qui exercent dans des domaines comme les opérations sur marchandises, le financement des entreprises, le courtage à commissions réduites, la planification financière, l'assurance, les services bancaires d'investissement, la gestion de placements de portefeuille et tous les services de courtage.

Les fonctions de l'ACCOVAM sont pour la plupart analogues à celles de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels. L'ACCOVAM doit plus particulièrement :

- protéger les investisseurs et assurer l'intégrité du marché en imposant des exigences dans des domaines comme l'inscription, la conformité financière, la conformité au chapitre des ventes, la mise en application et la politique réglementaire;
- favoriser l'équité, la compétitivité et l'efficacité des marchés de capitaux par son rôle d'organe de réglementation du marché, de défenseur des intérêts du public, de porte-parole de l'industrie et ainsi que de diffuseur d'information;
- éduquer les maisons membres par le biais de l'Institut canadien de valeurs mobilières et au moyen des examens d'aptitudes professionnelles; et
- enquêter sur les plaintes concernant les violations, par ses membres, de normes juridiques et réglementaires.

À l'instar de leurs homologues de l'ACCFM, les clients des membres de l'ACCOVAM sont protégés dans certaines limites contre les pertes découlant de l'insolvabilité d'un

membre. Le Fonds canadien de protection des épargnants²³, qui se finance au moyen des cotisations qu'il prélève auprès des sociétés membres en fonction de leur revenu brut, dédommage les clients admissibles - à concurrence de 1 million de dollars – qui ont perdu titres, soldes en espèces et certains autres biens par suite de l'insolvabilité d'une société membre. Le Fonds ne couvre pas les pertes résultant d'autres causes comme des fluctuations des cours du marché ou des placements inappropriés. Au 31 décembre 2004, le Fonds détenait environ 217 millions de dollars, ainsi qu'une marge de crédit de 100 millions de dollars auprès de deux banques à charte canadiennes.

Les plaintes concernant des titres ou contre un courtier en valeurs mobilières peuvent être adressées à l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Tout épargnant s'estimant faire l'objet d'une injustice ou d'une impropriété peut déposer une plainte auprès de l'Association, laquelle pourra décider de faire enquête, de mener des poursuites ou d'imposer des pénalités à l'encontre d'une de ses sociétés membres ou des employés de celles-ci. L'ACCOVAM ne dédommage pas les clients, mais elle peut imposer des amendes allant jusqu'à 1 million de dollars par individu par délit et à 5 millions de dollars par société. Au cours des trois dernières années, elle a mené 173 audiences disciplinaires, imposé pour 46 millions de dollars d'amendes à des sociétés et pour 11,4 millions à des particuliers, suspendu 19 personnes, banni à vie 32 personnes et révoqué les permis de trois firmes.

Toutes les sociétés membres de l'ACCOVAM sont tenues de déclarer les plaintes de leurs clients et les questions disciplinaires dont elles-mêmes ou leurs employés inscrits ont fait l'objet. Elles sont également tenues d'expliquer leur mode de règlement des différends à leurs clients à l'ouverture d'un compte ou à la réception d'une plainte.

Les investisseurs s'estimant lésés à concurrence de 100 000 \$ peuvent recourir au processus d'arbitrage indépendant de l'ACCOVAM; les pertes supérieures à 100 000 \$ peuvent faire l'objet d'un arbitrage si les deux parties en conviennent. Le processus, qui dure généralement trois mois, coûte entre 3 000 et 4 000 \$ et a été établi à l'origine pour les réclamations dont l'ampleur ne justifie pas un recours aux tribunaux. Au cours des cinq dernières années, trois agences indépendantes ont arbitré 279 différends.

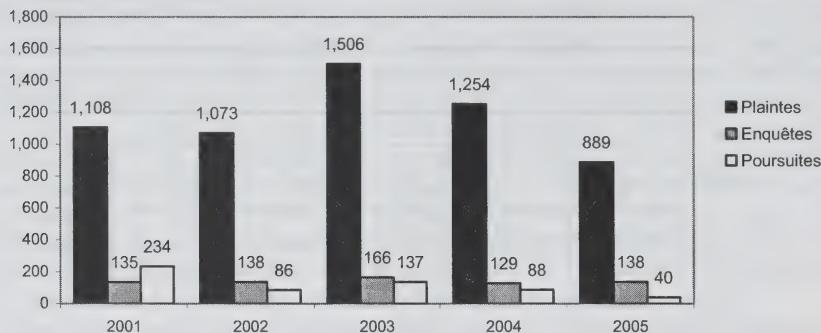
Ces dernières années, on a beaucoup moins fait appel au processus d'arbitrage de l'ACCOVAM, les plaintes étant soumises surtout à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, dont les recommandations ne sont pas exécutoires mais qui est gratuit pour le consommateur. L'Autorité des marchés financiers offre aussi un service de médiation.

En 2004, les agents des plaintes de l'ACCOVAM ont répondu à des demandes de renseignements et des demandes d'aide provenant d'environ 1 900 investisseurs, et au moins 22 000 investisseurs ont consulté le service d'information en ligne des abonnés et des entreprises membres de l'Association pour établir le type d'inscription d'un

²³ Des membres de la Bourse de Toronto, de la Bourse de Montréal, de la Bourse de croissance du Canada et de l'ACCOVAM ont financé le Fonds.

particulier, les produits qu'il est autorisé à vendre et les conditions dont s'assortit éventuellement l'inscription, comme l'obligation d'être supervisé. Les investisseurs peuvent également vérifier ainsi si une entreprise ou un conseiller a déjà fait l'objet de mesures disciplinaires imposées par l'ACCOVAM.

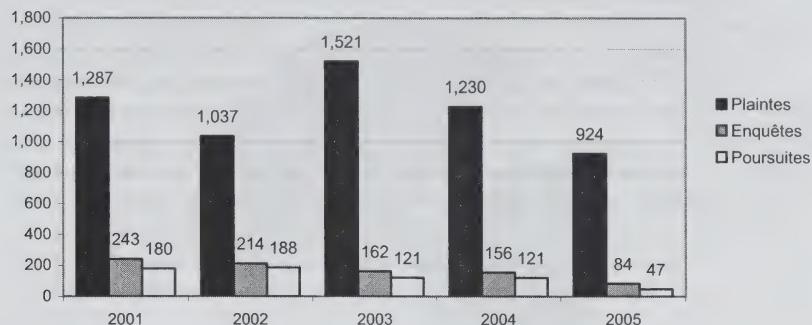
Figure 21 : Plaintes, enquêtes et poursuites reçues par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières du Canada, 2001-2005



Notes : Les statistiques de 2005 portent uniquement sur la période allant du 1^{er} janvier 2005 au 31 août 2005.

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, 26 septembre 2005, p. 4, 7, 9. Compilé par la Bibliothèque du Parlement.

Figure 22 : Plaintes, enquêtes et poursuites réglées par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières du Canada, 2001-2005



Notes : Les statistiques de 2005 portent uniquement sur la période allant du 1^{er} janvier 2005 au 31 août 2005.

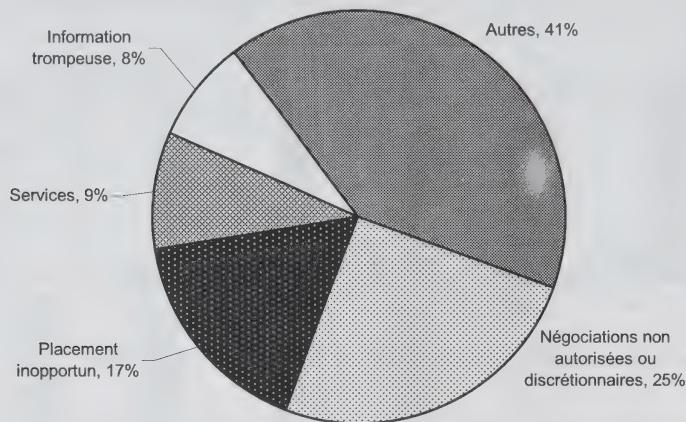
Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, 26 septembre 2005, p. 4, 7, 9. Compilé par la Bibliothèque du Parlement.

Figure 23 : Enquêtes concernant des membres de l'ACCOVAM, par type, exercice terminé le 31 octobre

	2004		2003
	Nombre	%	%
Information trompeuse	5	4	9
Service et autres	49	43	21
Pertinence des placements/Connaissance du client	51	46	52
Questions de négociation	6	5	15
Transfert de comptes	2	2	3
	113	100	100

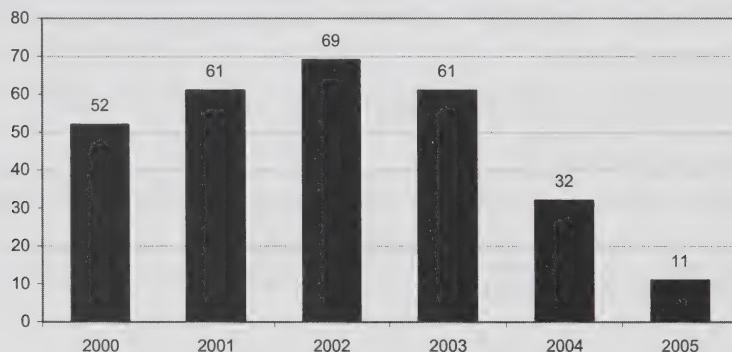
Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005

Figure 24 : Dossiers des plaintes reçues par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières du Canada, par sujet, 1er janvier 2004 – 31 août 2005



Source: Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, 14 avril 2005, p. 4, et 26 septembre 2005, p. 3. Compilé par la Bibliothèque du Parlement.

Figure 25 : Causes d'arbitrage à l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières du Canada, 2000-2005



Note: Les chiffres de 2005 portent uniquement sur la période allant du 1er janvier 2005 au 30 juin 2005.

Source : Mémoire au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, 26 septembre 2005, p. 14.

4. L’Institut des fonds d’investissement du Canada

L’Institut des fonds d’investissement du Canada (IFIC), l’association professionnelle du secteur canadien des fonds d’investissement, est en faveur de changements de réglementation qui amélioreraient l’intégrité et l’efficience du secteur. Ses membres – gestionnaires de fonds communs de placement, distributeurs de fonds communs de placement de détail et membres associés représentant des cabinets d’avocats, de comptables et d’autres entreprises professionnelles – gèrent un actif représentant près de la totalité de tous les fonds mutuels de placement à capital variable au pays. En 2004, les membres de l’IFIC ont géré un peu plus de 947 milliards de dollars d’actifs, répartis dans plus de 50 millions de comptes de détenteur d’unités. Cette année-là, l’IFIC comptait dans ses rangs 68 sociétés de gestion de fonds regroupant 1 915 fonds communs de placement, 76 maisons de courtage vendant des fonds et 52 membres associés représentant des cabinets d’avocats, de comptables et d’autres entreprises professionnelles.

L’homologue de l’IFIC au Québec est le Conseil des fonds d’investissement du Québec (CFIQ), qui représente le secteur des fonds communs de placement au Québec.

L’IFIC et le CFIQ ont pour mandat :

- d’amener le grand public à mieux comprendre les fonds communs de placement et, plus généralement, ce secteur des services financiers;
- d’offrir des cours;
- de surveiller chez leurs membres le respect de l’instrument national sur la communication des ventes;
- d’organiser des ateliers et des conférences;
- de diffuser de l’information;
- d’établir des énoncés de politique sur des questions d’intérêt pour le secteur et de prôner ces positions auprès des autorités gouvernementales fédérales et provinciales ou territoriales; et
- de compiler et de diffuser des statistiques sur le secteur.

Étant une association professionnelle, l’IFIC n’a pas l’autorité nécessaire pour enquêter et contraindre ses membres à suivre une démarche établie en cas de plainte. L’Institut a participé à l’établissement du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier et continue de contribuer à son financement.

Figure 26 : Enquêtes sur des membres de l'Association canadienne des courtiers de fonds mutuels et de l'Institut des fonds d'investissement du Canada, par type, exercice terminé le 31 octobre

	2004		2003
	Nombre	%	%
Pertinence des placements/Connaissance du client	21	40	51
Services et autres	26	48	28
Questions de négociation	1	2	7
Information trompeuse	2	4	7
Transfert de comptes	3	6	7
	53	100	100

Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet de questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Ombudsman des services bancaires et d'investissement, 10 mars 2005.

Figure 27 : Croissance des fonds de couverture canadiens et des actifs dans des fonds communs de placement, décembre 1999 - juin 2004

Texte :

TCAC - décembre 1999 - juin 2004

Fonds de couverture 48,2 %

Fonds de couverture (ex. fonds communs de placement) 54,3 %

Fonds communs de placement (ex. fonds de couverture) 4,6 %

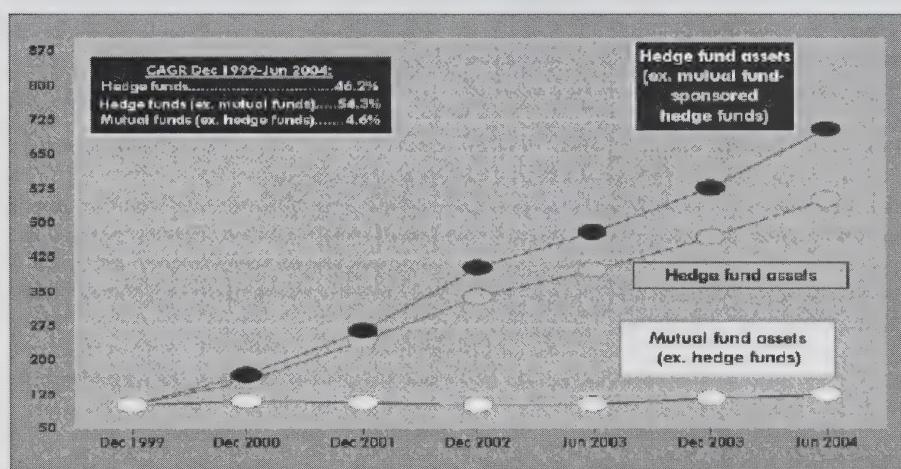
Actifs des fonds de couverture

(ex. fonds mutuels - fonds de couverture à promoteur)

Actifs des fonds de couverture

Actifs des fonds mutuels de placement

(ex. fonds de couverture)



Nota : Décembre 1999 = 100

Source : Analyse de la réglementation des fonds de couverture, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, 18 mai 2005, p. 11.

MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS : LE SECTEUR DES ASSURANCES

A. Le rôle du gouvernement fédéral et de ses agences

C'est essentiellement le gouvernement fédéral qui réglemente le secteur des compagnies d'assurances de personnes sur le plan de l'intégrité prudentielle. La majorité de ces entreprises sont constituées en vertu d'une loi fédérale, la *Loi sur les sociétés*

d'assurances, car la plupart d'entre elles œuvrent dans plus d'une province ou territoire ou sont des filiales d'entreprises étrangères. Celles qui n'œuvrent que dans une seule province ou un seul territoire peuvent choisir de se constituer en vertu de cette loi.

La majorité des compagnies d'assurances IARD sont également réglementées à des fins prudentielles par le gouvernement fédéral et sont constituées en vertu de la *Loi sur les sociétés d'assurances*. Les provinces et les territoires se réservent néanmoins le droit de vérifier que les compagnies d'assurances constituées en vertu d'une loi fédérale qui œuvrent sur leurs territoires sont intégrées sur le plan prudentiel.

Les pratiques des assureurs sont assujetties à la réglementation de la province ou du territoire où œuvre la compagnie. En outre, comme nous l'avons déjà dit, le ministère fédéral des Finances intervient dans le secteur des sociétés d'assurances, notamment en élaborant des règles et des règlements qui régissent les institutions dans le but d'en assurer l'intégrité et la solidité et de veiller à ce qu'elles demeurent attentives aux besoins des consommateurs. Enfin, les compagnies d'assurances sont assujetties à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.

B. Le rôle du secteur

À l'instar des associations coopératives de crédit et des compagnies de fiducie et de prêt, les compagnies d'assurances doivent adhérer à un programme de traitement des plaintes provincial, si la province où elles exercent l'exige. Autrement, elles doivent adhérer à un organisme tiers qui s'occupe du règlement des plaintes qui n'ont pas été résolues de façon satisfaisante par l'institution.

1. Service de conciliation des assurances de personnes du Canada

Comme nous l'avons déjà dit, le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada (SCAPC) fait partie du Réseau de conciliation du secteur financier.²⁴ Lorsqu'ils ont des préoccupations ou des plaintes à formuler à propos de produits et services concernant des sociétés d'assurances de personnes, les consommateurs doivent d'abord communiquer directement avec leur assureur pour résoudre le conflit à ce niveau; tous les membres du SCAPC sont tenus de se doter d'un agent de traitement des plaintes. Si le consommateur et l'entreprise ne peuvent s'entendre, le consommateur peut alors s'adresser au SCAPC.

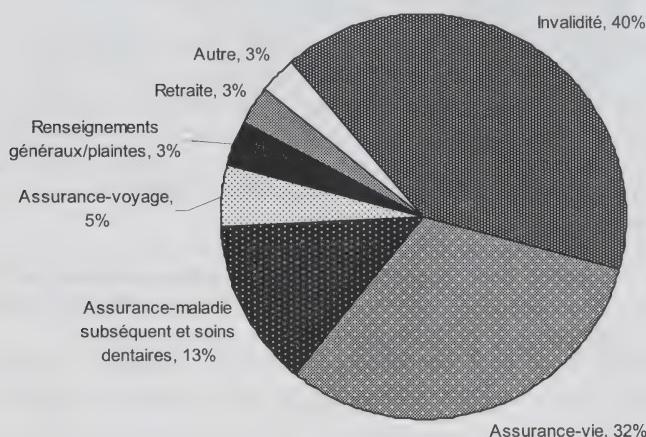
Une fois que le Service de conciliation a reçu une autorisation signée par le plaignant, un de ses agents fera office d'intermédiaire et tentera de résoudre le conflit par un processus informel de conciliation. En règle générale, les préoccupations et les plaintes sont résolues à la satisfaction de toutes les parties pendant cette phase d'arbitrage; lorsque tel n'est pas le cas, le SCAPC formule une recommandation non exécutoire à l'intention du plaignant et de la société d'assurances. Le SCAPC n'a toutefois pas pour mandat de

²⁴ Voir la note 18.

s'occuper des plaintes qui sont déjà devant les tribunaux, qui font l'objet d'une procédure d'arbitrage exécutoire ou qui concernent une infraction à la loi.

Le plaignant qui n'est pas satisfait de la recommandation du SCAPC pourra recourir à l'arbitrage ou intenter une action en justice. Si l'assureur ne se conforme pas à la recommandation, son refus sera rendu public. Jusqu'ici, le SCAPC n'a jamais eu à prendre ce genre de mesure.

Figure 28 : Demandes déposées auprès du Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, par motif, 29 novembre 2002 - 31 janvier 2005



Nota : La rubrique « Autres » comprend les accidents et la maladie, la perte involontaire d'un emploi et les maladies graves.

Source : Mémoire au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Service de conciliation des assurances de personnes du Canada, mars 2005

2. Service de conciliation en assurance de dommages

Le Service de conciliation en assurance de dommages (SCAD) fait partie du Réseau de conciliation du secteur financier aux côtés de l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement et du Service de conciliation des assurances de personnes du Canada.²⁵ Comme les autres services de conciliation, le SCAD est un organisme indépendant de règlement des différends, en l'occurrence ceux ayant trait à l'assurance-habitation, automobile et entreprises, ce que l'on appelle aussi assurance IARD. Le SCAD est un service de médiation intervenant entre assureurs et consommateurs lorsque les démarches

²⁵ Voir la note 18.

internes de règlement des différends n'ont pas donné satisfaction aux parties. Il peut formuler des recommandations non exécutoires en vue d'un règlement, ce qui peut comprendre un dédommagement pour pertes, et peut rendre public tout rejet de ses recommandations par un assureur. Ceci ne s'est pas encore produit.

Ce service de conciliation s'emploie à résoudre les différends portant sur des réclamations liées à des questions d'interprétation de la garantie du contrat d'assurance. Il ne s'occupe pas des questions concernant :

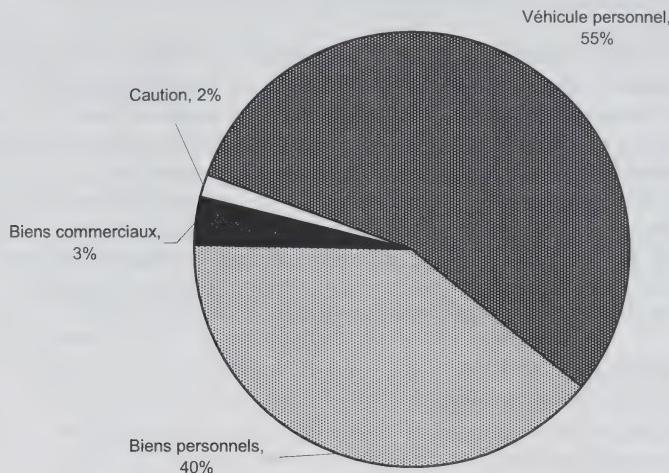
- la tarification des produits d'assurance et les décisions commerciales;
- les procédures de règlement établies par la loi ou
- les questions qui font ou ont fait l'objet de poursuites judiciaires.

Quiconque a une plainte ou une préoccupation concernant un produit ou un service d'assurance IARD doit d'abord s'adresser au Bureau d'assurance du Canada (BAC), qui s'efforcera de régler les problèmes avant que ceux-ci ne s'enveniment. Si le BAC ne peut résoudre la question de façon satisfaisante, il communiquera avec le responsable des plaintes de l'assureur visé. Le client et ce responsable passeront alors par le processus officiel de règlement des plaintes de l'assureur, à l'issue duquel l'assureur devrait avoir clarifié la manière dont il compte résoudre la plainte.

Lorsque le client et l'assureur ne peuvent résoudre la plainte et ont épousé tous les recours, le plaignant peut communiquer avec le SCAD. Une fois que ce dernier a reçu l'autorisation signée du plaignant, un agent des services aux consommateurs lui demandera de présenter une demande de médiation officielle. La médiation a pour objet de parvenir à une solution qui respecte les intérêts de l'assureur et ceux du plaignant.

L'agent des services aux consommateurs du SCAD peut aider le plaignant à choisir un médiateur indépendant à partir d'une liste fournie par l'ADR Institute of Canada Inc. ou, au Québec, par le Barreau. Une fois que le SCAD disposera des documents nécessaires, un médiateur organisera une rencontre d'une heure et demie entre le plaignant et l'assureur. Si le désaccord persiste ou que la médiation ne peut résoudre tous les points du litige, le médiateur préparera un rapport contenant des recommandations non exécutoires.

Figure 29 : Médiations du Service de conciliation en assurance de dommages, par type, 1^{er} juillet 2002 - 31 décembre 2004



Source : Mémoire subséquent au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce au sujet des questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, Service de conciliation en assurance de dommages, 31 mars 2005

3. Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes

La Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes (SIAP) est un organisme constitué en vertu d'une loi fédérale et financé par le secteur, dont la mission est de protéger certains détenteurs de police d'assurance contre la défaillance de leur assureur. La SIAP - avec la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, dont il est question plus haut - est l'homologue du côté assurances de la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)²⁶, du Fonds canadien de protection des épargnants²⁷ et de la Corporation de protection des investisseurs de l'ACFM²⁸.

Toutes les sociétés d'assurances ayant un permis les autorisant à établir des polices d'assurance de personnes au Canada sont tenues d'adhérer à la SIAP. La plupart des

²⁶ La Société d'assurance-dépôts du Canada assure les dépôts admissibles à concurrence de 100 000 \$ par dépôt assuré, détenus dans des banques, des sociétés de fiducie et de prêt et certaines associations coopératives de crédit en cas de défaillance d'une institution membre.

²⁷ Le Fonds canadien de protection des épargnants protège les comptes des clients à hauteur de 1 million de dollars à l'égard des pertes éventuelles de titres, de soldes en espèces et de certains autres biens dues à l'insolvabilité du membre. Le Fonds ne couvre pas les pertes subies en raison de fluctuations des cours du marché ou de placements inappropriés.

²⁸ La Corporation de protection des investissements fournit une protection limitée contre les pertes que peuvent subir les clients de courtiers de fonds communs de placement insolubles qui sont membres de l'ACFM. Le plafond des remboursements s'élève à 1 million de dollars.

associations d'assistance mutuelle ou de secours mutuel n'en sont pas membres, et certains organismes de services hospitaliers, médicaux et dentaires prépayés ne sont pas non plus obligés d'y adhérer.

La SIAP a pour fonction de détecter les sociétés en difficulté et d'intervenir rapidement pour protéger les assurés. Lorsqu'une société d'assurances est dans une situation financière telle qu'elle risque de ne plus pouvoir garantir la protection de ses clients et que la SIAP et l'organe de réglementation ne sont pas en mesure de trouver une solution qui rétablirait la solvabilité de la compagnie, cette dernière est assujettie à la *Loi sur les liquidations et les restructurations*. La SIAP veille à ce que toute garantie assurée aux détenteurs de polices soit maintenue selon sensiblement les mêmes modalités que celles promises à l'origine. Dans la plupart des cas, un autre membre de l'Association reprend les polices du membre insolvable. La protection de la SIAP s'applique à toute une gamme de garanties, notamment pour les produits suivants :

- assurances-vie;
- assurances contre les maladies graves;
- assurances pour les frais de santé;
- assurances-revenus en cas d'incapacité;
- versement de rentes;
- assurances pour soins de longue durée;
- fonds enregistrés de revenu de retraite;
- régimes enregistrés d'épargne-retraite;
- fonds distincts;
- assurances collectives;
- régimes de retraite collectifs.

Figure 30 : Garanties couvertes pour les assurés canadiens

Type de garantie ***	Valeur assurée par la SIAP****
Revenu mensuel	2 000 \$ par mois *
Frais de santé	60 000 \$*
Capital-décès	200 000 \$*
Valeur de rachat	60 000 \$**
Valeur capitalisée	60 000 \$**

* Si le montant total des garanties dépasse ce seuil, la SIAP couvrira jusqu'à 85 % des garanties promises, mais pas moins du montant indiqué ci-dessus.

** Si le montant total de la valeur de rachat ou de la valeur capitalisée dépasse 60 000 \$, la SIAP assurera une protection équivalant au moins à ce montant.

**** Chaque composante de garantie se divise en quatre catégories : garantie individuelle, garantie individuelle enregistrée, garantie collective et garantie collective enregistrée. Les garanties individuelles visent une personne désignée ou plusieurs personnes désignées conjointement. Les garanties collectives visent des personnes désignées par un groupe ou une catégorie. Une garantie enregistrée est une garantie enregistrée en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Régimes enregistrés d'épargne-retraite, Fonds enregistrés de revenu de retraite, Fonds de revenu viager, Régimes enregistrés d'épargne-études, etc. pour les particuliers; Régimes de pension agréés, Régimes agréés de participation différée aux bénéfices, etc. pour les groupes).

*****La valeur de la protection garantie est exprimée par assuré par société membre.

Source : Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes
<http://www.siap.ca/>.

Au cours du siècle dernier, il y a eu trois défaillances d'assureur de personnes au Canada, toutes dans les années 90. Dans les trois cas, les polices canadiennes émises par les compagnies insolubles ont été transférées à des membres solvables de la SIAP, et les titulaires de police ont conservé l'essentiel de leur protection comme promis à l'origine²⁹. Convaincue que tous les litiges liés à ces faillites étaient résolus et qu'il n'aurait plus de

²⁹ Selon la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, près de trois millions de Canadiens, dont les polices étaient évaluées à plus de 4,5 milliards de dollars, étaient protégés. Dans les trois affaires, les polices ont été transférées à une société d'assurance solvable. Dans deux cas, la totalité des protections ont été préservées et, dans le troisième, 96 % des détenteurs de police ont conservé la totalité de leur protection, les 4 % restants obtenant au moins 90 %. Généralement, lorsque un de ses membres devient insolvable, la Société établit des lignes de dépannage pour les clients. Elle est également dotée d'un comité d'étude des préjudices subis pour les consommateurs qui estiment ne pas avoir fait l'objet d'un traitement impartial par le liquidateur au cours du transfert de sa police à une compagnie solvable.

recouvrement ou de frais à payer, le 31 décembre 2003 la SIAP a versé le solde de son fonds de liquidation à ses membres.

Par ailleurs, la SIAP a pour responsabilité de tenter de réduire au minimum le coût des insolvabilités pour les membres et les détenteurs de police en s'attachant au dépistage précoce des risques d'insolvabilité. Elle travaille pour ce faire avec le Bureau du surintendant des institutions financières pour suivre les entreprises membres. À partir des renseignements que doivent fournir ses membres à des fins réglementaires, ainsi que de ceux mis à la disposition du public, la SIAP fait régulièrement des rapports sur les risques d'insolvabilité de sociétés particulières et les risques systémiques du secteur³⁰.

La SIAP dispose d'environ 115 millions de dollars en cas d'insolvabilité d'un assureur membre et peut, dans les 60 jours, réunir 138 millions de dollars en cotisations régulières et presque dix fois autant en cotisations de prêts auprès de ses membres.

4. Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD

Tout comme la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD (SIMA) est constituée en vertu d'une loi fédérale, est financée par le secteur et a pour objet de protéger les détenteurs de polices d'assurance canadiens en cas de défaillance de leur assureur - IARD. Les sociétés d'assurances IARD auxquelles une province ou un territoire a octroyé un permis sont tenues d'être membres de la SIMA, à quelques exceptions près. Les produits d'assurance ci-après ne sont pas couverts par la SIMA³¹ :

- les assurances spécialisées : aviation, crédit, récoltes, RC des administrateurs et des dirigeants, certaines erreurs et omissions³², détournements, assurance cautionnement financier, assurance maritime, assurance-hypothèque, assurance garantie et assurance titres;
- l'assurance automobile du Manitoba et de la Saskatchewan; et;
- les dommages corporels découlant d'accidents de la circulation survenus au Québec³³.

La SIMA couvre les assurances accident et maladie si l'assureur s'en tient à l'assurance accident et maladie seulement ou à l'assurance accident et maladie et à l'assurance-vie. Dans ces cas, c'est la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes qui fournit la protection.

Les obligations financières de la SIMA découlent des ordonnances de liquidation émises en vertu de la *Loi sur les liquidations et les restructurations*, qui est fédérale. Le

³⁰ D'autres organisations offrent aussi des services de tarification d'assurance.

³¹ Pour tout autre renseignement voir le *Guide du plan d'indemnisation en assurances IARD*, à l'adresse: www.paclic.com/français/sub_contents.htm.

³² Les fautes professionnelles médicales ne sont pas visées.

³³ Au Québec, c'est la Société d'assurance-automobile du Québec qui couvre ces cas.

liquidateur chargé des affaires de la société insolvable procède au traitement des réclamations et en établit la valeur. Lorsque l'assuré n'accepte pas le montant offert, il devrait tenter de résoudre la question avec le liquidateur. En cas d'échec, il peut intenter une poursuite en justice à condition d'obtenir au préalable l'approbation du tribunal. La SIMA dédommage les assurés détenant des polices admissibles pour que ceux-ci ne subissent pas de pertes financières indues et ne remboursera que les montants sur lesquels il y a entente.

Depuis 1996, la SIMA paie également 70 % sur la tranche non acquise des primes, à concurrence de 700 \$ par police. Il y a prime non acquise lorsque les détenteurs de police ont payé d'avance leur assurance pour une période établie et qu'une ordonnance de liquidation a été donnée à l'égard de cet assureur pendant cette période.

Figure 31 : Couverture assurée par la SIMA-IARD à l'intention des détenteurs de police canadiens

Type de protection	Valeur couverte par la SIMA
Réclamation non payée de pertes provenant d'une seule liquidation	Maximum de 250 000 \$*
Tranche non acquise de prime par police	70 % à concurrence de 700 \$

Nota : * Le montant effectif auquel un assuré donné (ou un tiers présentant une réclamation par l'intermédiaire de l'assuré) a droit est calculé tout d'abord en établissant le total des sommes auxquelles il a droit au titre de toutes les dispositions applicables de son ou de ses polices donnant lieu à la réclamation (par exemple franchise, coassurance, etc.), en prenant ensuite la valeur ainsi obtenue, sous réserve d'un maximum de 250 000 \$.

Source : Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD, à l'adresse <http://www.pacicc.com/>.

La SIMA a pour objet de fournir une indemnisation de base aux détenteurs de police; elle ne peut assurer une protection totale dans tous les cas. Si le liquidateur dégage des fonds pour une réclamation, la SIMA est remboursée pour tout paiement antérieur aux détenteurs de police. Tous les fonds restants sont versés à ces derniers.

Depuis 1988, douze membres de la SIMA sont devenus insolvables au Canada. Au 30 juin 2004, la SIMA avait indemnisé une centaine de milliers de détenteurs de police, pour une valeur de 92,8 millions de dollars, et avait constitué des réserves s'élevant à 12,4 millions de dollars, pour pouvoir donner suite aux réclamations restantes dans ces affaires.

Pour indemniser les assurés, la SIMA prélève en règle générale des cotisations auprès de ses membres au tout début d'une affaire d'insolvabilité en fonction des risques maximaux anticipés. Les cotisations sont prélevées auprès des membres agréés dans les territoires participants sur lesquels l'assureur insolvable était autorisé à exercer³⁴. La cotisation maximale pouvant être ainsi prélevée une année donnée est de 500 millions de dollars.

Entre 1998 et la fin de 2000, les membres de la SIMA ont par ailleurs versé quelque 30 millions de dollars à un fonds de prévoyance, dont la valeur a augmenté depuis. Grâce à ce fonds, la SIMA dispose d'un autre moyen d'indemniser des assurés en attendant de mieux pouvoir évaluer ses risques dans une affaire d'insolvabilité. La SIMA peut également utiliser en cas de besoin la marge de crédit de 10 millions de dollars que lui a consentie une banque.

³⁴ Selon le *Guide du plan d'indemnisation en assurances IARD* : « Aucun assureur ne peut être obligé de payer dans une année donnée plus de 3/4 pour cent de ses primes émises directement dans le territoire et sa part au prorata dans ce territoire de 10 millions de dollars sous réserve d'un plafond de 1 % de ses primes émises directement dans ce territoire ».

CHAPITRE 3 : NOTRE VISION : Comment doit-on, d'après le Comité, protéger les consommateurs de services financiers

INTRODUCTION

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le ministère des Finances a indiqué que les principaux objectifs de la réglementation du secteur financier sont d'assurer :

- la stabilité du système financier;
- une qualité et un service satisfaisant aux normes les plus élevées pour les consommateurs et
- l'intégrité des marchés financiers.

Le Ministère a également souligné que les deux éléments clés de la politique visant les consommateurs de services financiers sont la divulgation et la concurrence, qui ensemble permettent d'atteindre le but ultime, fournir des produits et des services financiers abordables et innovateurs aux consommateurs. Dans ce contexte, l'Agence de la consommation en matière financière, les services de conciliation et le cadre réglementaire constituent les mécanismes par lesquels le gouvernement fédéral peut atteindre cet objectif.

Selon le Ministère, le projet de loi C-8, Loi constituant l'Agence de consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières, prévoit à l'intention des consommateurs :

- la surveillance de l'Agence de la consommation en matière financière;
- la divulgation des modalités, notamment le loyer de l'argent, les frais d'intérêts et les frais de service sur les comptes de dépôt, les politiques relatives aux chèques et les mécanismes de règlement des plaintes;
- des recours par le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier et les services de conciliation connexes;
- l'accès à des services financiers comme les comptes à frais modiques, des exigences minimales en matière d'identification et certaines conditions en cas de fermeture de succursales; et
- des mécanismes redditionnels, comme les déclarations de responsabilisation publiques exigées des institutions financières ayant des capitaux propres de plus d'un milliard de dollars³⁵.

³⁵ Les règlements concernant ces déclarations exigent de l'institution qu'elle indique la valeur totale de ses dons à titre caritatif, le montant total des sommes autorisées au titre du financement par emprunt par type d'entreprise, le lieu des succursales et des autres points de service ouverts et fermés; le nombre d'employés et les impôts payés et les interventions au niveau communautaire. Le secteur des services financiers est le seul secteur au Canada auquel la loi impose de telles exigences. Les déclarations sont contrôlées par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Dans le présent chapitre, le Comité énonce les mesures – notamment d'ordre législatif, réglementaire et structurel qu'il estime nécessaires pour mieux protéger les consommateurs canadiens de services financiers. Le Comité est bien conscient que le gouvernement fédéral n'a pas la compétence exclusive dans tous les secteurs des services financiers et qu'une bonne façon d'assurer la protection et la satisfaction des consommateurs est peut-être de promouvoir un secteur des services financiers sain caractérisé par une concurrence vive. Il estime que la concurrence se traduit par un éventail plus vaste de choix pour les consommateurs et qu'elle permet d'offrir une large gamme de services à des prix concurrentiels. C'est l'opinion qu'un certain nombre de témoins ont exprimée, notamment l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. selon laquelle les principaux mécanismes de protection du consommateur sont la concurrence et la vigueur financière.

Le Comité souhaite signaler quatre réalités qui lui sont apparues de plus en plus incontournables au fil de son étude. Tout d'abord, la réglementation des services financiers est très difficile à comprendre pour l'homme de la rue, certains secteurs étant réglementés et supervisés au niveau fédéral, d'autres au niveau provincial ou territorial, d'autres encore par les deux ordres de gouvernement et certains fournisseurs de services financiers ayant le choix. Par contre, certains éléments du secteur des services financiers semblent relativement peu réglementés par l'un ou l'autre ordre de gouvernement.

Deuxièmement, les mécanismes de règlement des différends dont disposent les consommateurs qui ont une plainte à formuler contre leurs fournisseurs de services financiers sont perçus par beaucoup comme étant d'une complexité inutile, difficiles d'accès et donnant de piétres résultats. Que cette impression soit exacte ou non, tant que les processus ne seront pas perçus comme simples, faciles d'accès et équitables, ils n'aideront pas les consommateurs de services financiers comme ils le devraient.

Troisièmement, il conviendrait que le secteur des services financiers se penche rapidement sur les facteurs émergents que sont notamment l'apparition et la multiplication des fournisseurs de services financiers parallèles et des nouveaux véhicules d'investissement et structures corporatives comme les fonds spéculatifs et les fiducies de revenu. Les consommateurs de services financiers sont servis au mieux quand ils disposent d'une information suffisante sur le coût réel et les avantages des options qui s'offrent à eux, les risques inhérents à chacune et le rendement qu'ils peuvent espérer en tirer. Armés de ce genre de renseignements clairs et aisément accessibles, ils peuvent prendre les décisions qui répondent le mieux et au meilleur compte à leurs besoins. Il se peut que soit insuffisante l'information actuellement disponible sur le coût réel des services offerts par les différents fournisseurs de services financiers, les options qui s'offrent aux consommateurs et le risque et le rendement associés à des véhicules et à des structures comme les fonds spéculatifs et les fiducies de revenu.

Quatrièmement, que l'on accorde la priorité aux services de conciliation, aux conseils des professionnels des services financiers ou aux mécanismes de surveillance des organismes gouvernementaux, c'est l'indépendance - à la fois réelle et perçue - qui est le principal

facteur de confiance et de protection des consommateurs. Le lien entre l'indépendance d'une part et la confiance et la protection du consommateur d'autre part est réel par rapport au secteur des services financiers ainsi qu'en général. Les gens recherchent de plus en plus l'indépendance dans toute la gamme des activités et des entreprises puisqu'il est largement admis que l'économie fonctionne mieux et les gens sont mieux servis quand les décisions ne sont pas intéressées et sont prises en vue de répondre le mieux possible aux besoins du client quel qu'il soit.

C'est dans cette optique que le Comité formule les observations et les recommandations qui suivent.

SENSIBILISATION ET INFORMATION DES CONSOMMATEURS

Le Comité a entendu un certain nombre de témoins venus traiter de l'information et de la sensibilisation des consommateurs, notamment des sujets pour lesquels il est actuellement possible d'obtenir de l'information, des domaines dans lesquels il faut davantage d'information et de sensibilisation et de la façon dont des améliorations à ces égards pourraient se traduire par une satisfaction et une protection accrues des consommateurs.

Lors de son témoignage devant le Comité, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada a décris son double mandat : informer les Canadiens et protéger les consommateurs. Pour ce qui est d'éduquer ou d'informer les Canadiens, l'Agence est chargée de veiller « à ce qu'ils reçoivent une information impartiale assortie d'une réglementation efficace du marché des services financiers, afin que les consommateurs aient confiance dans le respect par le marché de leurs droits à l'information ». Nous avons appris que, depuis sa création il y a trois ans, l'Agence avait vu la demande de ses services augmenter régulièrement : « Sur des marchés qui changent rapidement, et c'est le cas du secteur des services financiers, le besoin de surveillance et d'éducation des consommateurs s'accroît au rythme du changement ».

Pour assumer son mandat en matière d'éducation, l'ACFC collabore avec d'autres entités; elle travaille notamment avec le Secrétariat pour les sans-abri pour faire en sorte que les itinérants aient accès à des renseignements de base et sachent qu'ils ont le droit d'ouvrir un compte en banque. En collaboration avec l'Agence du revenu du Canada, l'ACFC a envoyé par la poste à des millions de Canadiens qui se font rembourser la taxe sur les produits et services un feuillet d'information sur le droit à un compte à coût modique.

L'ACFC travaille également avec les groupes communautaires et des organismes comme Option consommateurs et l'Union des consommateurs ainsi qu'avec des organismes s'occupant d'alphabetisation des adultes, ce qui, selon elle - « est d'une importance tout à fait primordiale », surtout la capacité de faire des calculs financiers. L'Agence est également dotée d'un site Web, grâce auquel les consommateurs peuvent, entre autres,

comparer des produits financiers et choisir le fournisseur et le produit qui leur convient le mieux.

Le Centre pour la défense de l'intérêt public a déclaré, pour manifester son appui à l'Agence, que cette dernière surveillait « très efficacement l'observation des dispositions et l'éducation des consommateurs » et a dit souhaiter qu'elle ait une plus grande visibilité auprès des consommateurs et dispose d'un mandat plus vaste pour assurer leur protection. Option consommateurs a renchéri en déclarant qu'à son avis l'Agence « fait preuve d'un dynamisme apprécié » et qu'il faudrait que « son mandat soit étendu et ses ressources augmentées ».

À certains égards, le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier joue aussi un rôle éducatif.³⁶ Il s'est décrit comme étant « un point d'accès unique en son genre pour les consommateurs qui ne savent pas où s'adresser lorsqu'ils veulent formuler une plainte... [L]e Réseau de conciliation du secteur financier joue un rôle utile. Il agit comme ressource... et permet aux consommateurs d'accéder à des services de spécialistes. Il leur permet également de joindre les personnes qui sont les mieux placées au sein des établissements financiers pour trouver une solution aux problèmes auxquels ils sont confrontés... et donne accès par l'entremise des services de conciliation à des mécanismes de règlement des différends indépendants lorsque tous les mécanismes des établissements financiers ont été épuisés. »

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante estime qu'il est prioritaire de mettre davantage de renseignements à la disposition du public et a fait savoir au Comité que l'on « devrait recueillir et rendre publiques des informations supplémentaires sur l'état de la compétitivité du secteur bancaire... [et] en particulier que l'on rassemble des informations sur des questions telles que l'adresse des succursales bancaires [et] les types de services fournis par les banques ».

Comme nous l'avons déjà dit, un certain nombre de témoins entendus par le Comité ont estimé particulièrement nécessaire d'informer le public sur les fournisseurs de services financiers - y compris les services parallèles – et sur le coût de leurs produits. Selon certains, il faudrait mieux renseigner les consommateurs sur la nature des services de conciliation, les questions de solvabilité des institutions financières et la rémunération des professionnels des services financiers, entre autres choses.

Les efforts de la Fondation canadienne d'éducation économique pour améliorer les connaissances financières et économiques des Canadiens ont été portés à l'attention du Comité. Cette organisme indépendant sans but lucratif estime qu'il est profitable que les Canadiens soient mieux aptes à prendre des décisions économiques éclairées et à agir avec confiance et compétence, et qu'au contraire, il est préjudiciable que leurs connaissances et compétences en matière économique et financière laissent à désirer. Si l'organisation croit à la nécessité d'aider les Canadiens de tous âges, l'une de ses activités

³⁶ Voir la note 18.

les plus importantes est le « Building Futures Project », auquel participent les provinces désireuses d'adopter une approche stratégique à l'égard de l'amélioration des cours d'économie et de finances dispensés aux jeunes dans les écoles. À l'instar d'un certain nombre d'autres organisations d'un bout à l'autre du Canada, la Fondation organise aussi un éventail d'autres activités et offre une variété de ressources d'apprentissage destinées à sensibiliser et à renseigner les Canadiens de tous âges et de toutes situations économiques à propos des questions financières.

Le Comité est convaincu depuis longtemps qu'il faut divulguer davantage d'information et mieux éduquer les consommateurs. Il estime que, si les consommateurs sont mieux informés et mieux éduqués, ils seront plus à même de prendre des décisions judicieuses dans le domaine financier et il y aura une concurrence plus vive entre fournisseurs de services financiers, ces derniers étant obligés de composer avec une clientèle plus avisée. Il croit aussi que l'éducation financière doit commencer le plus tôt possible, idéalement à l'école publique, et devrait se poursuivre tout au long de la vie. C'est pourquoi le Comité recommande :

- 1. Que le gouvernement fédéral, en partenariat avec les ministères provinciaux et territoriaux de l'Éducation, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, les établissements d'enseignement, les organismes de défense des consommateurs et d'autres intervenants, élabore un modèle de programme d'enseignement qui dispense une instruction sur toute la gamme des enjeux de consommation, y compris en matière financière.**

Dans l'élaboration du programme d'enseignement, il faudrait envisager de fournir une information et une instruction qui :

- **soient adaptées aux diverses circonstances et situations financières;**
- **puissent être données par une diversité d'établissements et d'organismes;**
- **puissent être comprises tout au long de la vie, depuis les premiers niveaux de l'enseignement primaire jusqu'à l'enseignement postsecondaire et au-delà.**

Le Comité estime par ailleurs qu'il faut louer le travail qu'un certain nombre d'organismes et de ministères fédéraux ont effectué pour informer et éduquer les consommateurs à propos d'un éventail de sujets, notamment les produits et les prix des services financiers et les institutions financières. Il faut notamment, à notre avis, souligner les efforts de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, du Bureau du surintendant des institutions financières, du ministère des Finances et d'Industrie Canada. Nous les félicitons du travail qu'ils effectuent en collaboration avec certains de leurs homologues et avec le secteur privé.

Le Comité reconnaît également les efforts entrepris par les institutions financières elles-mêmes pour éduquer les consommateurs, notamment en ce qui concerne les mécanismes

de résolution des conflits. Nous savons qu'elles utilisent, entre autres, des encarts envoyés par courrier, des publications, des sites Web, des salons professionnels, et des conférences pour informer et éduquer la population et nous les encourageons à persévéérer dans cette voie, et même à intensifier leurs efforts. Par exemple, il croit que, lorsque le consommateur ouvre un compte — que ce soit auprès d'une banque, d'une société de fiducie ou de prêt, d'un conseiller en placements ou d'un courtier ou compagnie d'assurance — il faudrait lui fournir une information complète, notamment sur les mécanismes de résolution des conflits et les autres sources de renseignements comme l'ACFC.

Le Comité estime que les ministères et les organismes fédéraux doivent disposer de ressources suffisantes pour mener leurs activités en matière d'éducation et d'information des consommateurs et qu'ils devraient suivre ces dossiers régulièrement pour être toujours en mesure de répondre aux besoins des consommateurs avec le plus d'efficience et d'efficacité possible. Nous sommes convaincus que l'information et l'éducation sont d'une importance fondamentale : lorsque les consommateurs reçoivent l'information dont ils ont besoin, ils sont capables de prendre les décisions financières qui répondent le mieux à leurs besoins. C'est dans cette optique que le Comité recommande :

2. Que le gouvernement fédéral augmente les ressources financières de ses ministères et organismes afin qu'ils puissent mieux assumer leurs fonctions d'éducation et d'information des consommateurs, surtout en ce qui concerne le secteur des services financiers.

En outre, au moment de déterminer les dépenses servant au calcul de la cotisation de base des institutions financières réglementées par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, le commissaire de l'Agence doit veiller à ce que les dépenses suffisent à l'Agence pour répondre à la demande actuelle et prévue de ses produits et services et pour accomplir son mandat.

Les ministères et organismes fédéraux doivent analyser régulièrement leurs activités en matière d'information et d'éducation dans le domaine des services financiers pour vérifier qu'elles répondent toujours aux besoins des consommateurs. De plus, des évaluations semblables doivent être menées par une entité indépendante à intervalles périodiques. Les changements nécessaires par suite des auto-évaluations et des évaluations indépendantes devront être apportés au plus vite.

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

De nombreux témoins ont formulé des observations sur les services actuels de conciliation : ce qui fonctionne bien, ce qui fonctionne mal et dans quelle mesure le système est vu comme impartial.

Option consommateurs a dit au Comité que « le processus de traitement des plaintes [...] demeure très mal connu auprès des consommateurs et [...] il ne fonctionne pas toujours très bien. Les consommateurs éprouvent de la méfiance à l'égard des mécanismes contrôlés par les banquiers et les délais sont parfois très longs. L'attitude et les décisions des ombudsmans internes des banques ne sont pas toujours empreintes de l'impartialité nécessaire. Si les choses se déroulent mieux au niveau de l'ombudsman , les consommateurs [...] [U]n trop grand nombre de consommateurs ressortent si mécontents de ces processus et de la façon dont les choses ont fonctionné que cela ne fait pas de la très bonne publicité pour ce genre de système. »

L'ex-président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a parlé lui aussi des plaintes des consommateurs, signalant que « trop souvent, le système qui est censé répondre aux doléances des investisseurs a été une source de frustration. Bien des épargnants ne savent pas vers qui se tourner. Et bon nombre de ceux qui le savent ne font pas confiance au système [...] Nous devons faire en sorte que le système réponde aux épargnants qui ont des doléances légitimes. Nous devons faire en sorte que les investisseurs soient capables d'accéder facilement au système. »

Il a indiqué que, selon les participants au forum de discussion pour les investisseurs tenu en mai 2005 sous le parrainage de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, « les consommateurs qui ont été lésés par des actes répréhensibles de la part de participants au marché tiennent beaucoup à avoir des mécanismes de dédommagement [et] les investisseurs lésés ont besoin de temps pour explorer tous les recours qui s'offrent à eux [...] Obtenir une indemnisation volontaire d'un vendeur ou d'un conseiller peut prendre beaucoup de temps. Et l'investisseur qui a recours à l'arbitrage doit renoncer à toute poursuite devant les tribunaux. »

Au sujet de l'impartialité et de l'indépendance, l'ex-ombudsman des services bancaires et d'investissement (OSBI) a dit au Comité que les plaintes sont portées à l'attention de l'ombudsman une fois que « le fournisseur de services financiers les a étudiées en détail, a formé une opinion à leur [sujet] et a décidé qu'il n'était pas prêt à régler. Lorsque nous recevons ces plaintes, les positions se sont déjà durcies. » Il a également signalé : « Nous [le bureau de l'ombudsman] ne pouvons à la fois agir comme défenseurs d'une partie et espérer être considérés comme indépendants par l'autre partie. Nous devons rendre une décision en nous fondant sur l'équité dans les circonstances et nous devons agir indépendamment des deux parties. Nous ne pouvons pas être défenseurs du consommateur ou de l'industrie. »

Reconnaissant que le financement des services de conciliation par l'industrie peut donner une impression de préjugés ou de parti pris, l'ex-ombudsman des services bancaires et d'investissement a fait remarquer que « l'OSBI doit avoir une structure de régie interne permettant de protéger son indépendance ». L'ombudsman actuel, appelé à donner son avis sur la question, a invité le Comité à examiner « notre structure de gestion et nos règles qui offrent d'importants moyens de protection pour assurer l'indépendance de notre bureau ».

Le Service de conciliation en assurance de dommages a dit être indépendant de l'industrie et avoir de « strictes directives en matière de conflit d'intérêts afin de prouver à la population [qu'il agit] de façon autonome par rapport au secteur de l'assurance de dommages ». De même, le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada a indiqué qu'il était « vraiment tout à fait indépendant ».

Persuadée que les consommateurs de services financiers sont bien protégés par les services de conciliation, l'Association des banquiers canadiens a fait valoir qu'elle a en place « un mécanisme de recours efficace, efficient et gratuit ». Elle a ajouté, cependant, que le processus pourrait être simplifié : « Est-il logique que les secteurs des assurances de biens et de dommages ainsi que ceux de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie soient intégrés au même mécanisme de recours des services financiers ? À notre avis, tout à fait [...] Les produits sont différents, mais on peut s'organiser pour faciliter les choses. Il vaudrait mieux pour le consommateur qu'il y ait un seul organisme.[...] Ainsi, il y aurait un seul conseil indépendant et un seul numéro de téléphone. »

L'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes abonde dans le même sens. Elle a fait observer que les présidents du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier, du SCAD et du SCAPC ainsi que l'OSBI travaillent conjointement à favoriser l'intégration. L'Association s'est dite très favorable à une plus grande intégration.

L'actuel ombudsman des services bancaires et d'investissement a indiqué que des composantes du réseau de conciliation mettraient en commun certains services et a donné l'exemple d'une plainte dont le règlement pourrait être facilité par l'intégration : « Nous avons reçu une plainte d'un consommateur qui avait des problèmes avec les fonds distincts, qui viennent du secteur de l'assurance, et les fonds mutuels, qui relèvent de notre mandat. Nous avons communiqué avec le service de [conciliation des] assurances de personnes, et nous avons suggéré de tenter de régler l'affaire ensemble. Ainsi, [le plaignant] voit une enquête homogène, la compagnie reçoit des résultats homogènes, nous pouvons faire avancer le dossier plus rapidement, plutôt que de dire réglez ceci, puis venez nous voir après. »

Le ministère des Finances a informé le Comité, au sujet des services de conciliation, qu'« à la lumière des échanges que [le Ministère a] avec les Canadiens, [...] ces mesures aident réellement les personnes aux prises avec une difficulté [...] Nous sommes heureux de pouvoir leur offrir un recours comme les services de l'ombudsman, et cela les aide beaucoup. »

Ces observations rappellent au Comité la vision exprimée dans le rapport du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien en 1998. Le Groupe recommandait que le gouvernement fédéral « crée un ombudsman des services financiers de manière que les consommateurs qui ont à se plaindre disposent d'un mécanisme

facilement accessible et indépendant de règlement des différends ». Il envisageait un bureau unique d'ombudsman auquel seraient tenues d'adhérer toutes les institutions financières sous réglementation fédérale ainsi que leurs filiales réglementées. Le bureau serait structuré de façon que les institutions à charte provinciale puissent s'y associer. Le Groupe de travail soutient qu'il y aurait moins de confusion dans l'esprit des consommateurs si un mécanisme de recours unique était mis en place.

Après avoir reconnu que des erreurs étaient inévitables étant donné le grand nombre de transactions financières conclues chaque jour et qu'elles pouvaient être le fait d'actions intentionnelles ou involontaires, le Groupe de travail a également signalé dans son rapport qu'« [u]n système qui fonctionne bien se caractérise par la possibilité de corriger les erreurs commises ». Désignant l'Ombudsman bancaire canadien, qui existait alors, comme un bon exemple à imiter, il a défini quatre principes : accessibilité, indépendance, transparence et efficience.

En 1999, le ministère des Finances a publié un livre blanc, *La réforme du secteur des services financiers canadien : Un cadre pour l'avenir*, où il étudiait aussi la question des services d'ombudsman et s'engageait à travailler avec les institutions financières pour créer un bureau de l'ombudsman canadien financé par les institutions membres. Il prévoyait l'adhésion obligatoire des banques à charte fédérale à ce bureau, ainsi que l'obligation pour les autres institutions financières sous réglementation fédérale d'adhérer à un système externe de règlement des différends. Ces dernières, et les fournisseurs de services financiers sous réglementation provinciale, pourraient se joindre au bureau de l'ombudsman s'ils le désirent.

Le livre blanc proposait que le bureau de l'ombudsman soit indépendant de toute institution financière et possède un conseil d'administration dont la majorité des membres ne représentent aucune institution financière. Le ministre fédéral des Finances nommerait les administrateurs indépendants au départ, mais par la suite leurs remplaçants seraient choisis conjointement par le ministre et les administrateurs indépendants en place.

Le livre blanc proposait en outre que le bureau de l'ombudsman formule des recommandations non exécutoires, mais que les institutions financières qui ne s'y conforment pas voient leur nom rendu public. Il prévoyait la présentation d'un rapport annuel au ministre des Finances et au public et d'étroites communications avec l'Agence de la consommation en matière financière du Canada.

Le Canada a maintenant plusieurs années d'expérience dans le fonctionnement du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier et des services de conciliation. Le Comité est d'avis que les quatre principes définis dans le rapport du Groupe de travail n'ont pas été entièrement réalisés jusqu'à présent, mais qu'en raison de leur importance ils devront l'être à un moment donné.

Selon le Comité, l'accessibilité s'améliore lorsqu'il existe un mécanisme de recours unique pour toutes les plaintes concernant les transactions du secteur des services

financiers et que l'adhésion est obligatoire pour toutes les institutions financières sous réglementation fédérale – et qu'elle est encouragée pour les institutions à charte provinciale et les institutions non réglementées –; un mécanisme unique simplifie aussi la marche à suivre pour les consommateurs. Par conséquent, si un mécanisme interne de règlement des différends ne lui donne pas satisfaction, le consommateur devrait pouvoir contacter un guichet unique, par téléphone, par Internet, par courrier ou en personne, pour lancer le processus de règlement des plaintes.

À cet égard, certaines inquiétudes du Comité furent allégées par le démantèlement du Centre du Réseau de conciliation du secteur financier qui, nous croyons, s'est produit en partie grâce à nos audiences ainsi qu'aux témoignages présentés à notre Comité concernant une confusion et une duplication dans le processus de règlement des différents. Nous sommes particulièrement heureux de voir que cette rationalisation ne produira pas de perte en protection ou en services aux consommateurs de services financiers. Les trois services de conciliation – l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, le Service de conciliation en assurance de dommages et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada – assumeront dorénavant la responsabilité du guichet unique donnant accès au Réseau de conciliation. Les trois numéros sans frais et l'adresse électronique continueront de donner accès au Réseau et on s'attend à ce que cette « déstratification » rationalisera l'accès aux services de règlement des différends par les consommateurs. Nous espérons pour notre part que cette modification du cadre de fonctionnement contribuera à dissiper la confusion et la frustration des consommateurs sans compromettre le maintien des services et de l'aide actuellement offerts.

Le Comité est persuadé qu'un mécanisme unique – un ombudsman des services financiers remplaçant l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, le Service de conciliation en assurance de dommages et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada – servirait et protégerait mieux les intérêts des consommateurs, même si les plaintes pourraient porter sur un large éventail de produits et de services financiers. Il croit de plus que l'accès au bureau de l'ombudsman devrait – idéalement – se faire par un guichet unique sur un site web, où le consommateur pourrait déposer une plainte et trouver toutes sortes de renseignements utiles. Il croit aussi qu'une vidéo sur les étapes du mécanisme de règlement des différends serait utile au consommateur. Compte tenu toutefois que tous les Canadiens ne peuvent ni ne souhaitent accéder à l'information et au processus de règlement des différends par voie électronique, il faudrait aussi pouvoir accéder à l'ombudsman par courrier, par téléphone, aussi bien qu'en personne.

Le Comité juge qu'une condition essentielle de l'accessibilité est le fait, pour les consommateurs, de connaître l'existence de l'ombudsman. Aussi encourage-t-il tous les intervenants à faire le nécessaire pour que l'ombudsman soit bien connu du public. Afin que le coût ne devienne pas un obstacle pour les consommateurs, il faudrait que l'industrie continue de financer le bureau de l'ombudsman à partir des cotisations établies par le conseil d'administration, mais en étant assujettie à des mesures de protection

solides et transparentes pour éviter que le financement ne vienne compromettre l'existence réelle ou apparente du deuxième principe, l'indépendance.

L'indépendance, réelle ou apparente, demeure un principe directeur auquel tiennent les Canadiens dans beaucoup d'aspects de leur vie. Le Comité estime que, dans certains cas, les services de conciliation ne sont pas perçus comme impartiaux ou indépendants. Ne pouvant déterminer si cette perception est fondée, il est persuadé que l'important est à la fois la réalité de l'indépendance et la perception que l'on a d'une indépendance tangible. Depuis des années et dans beaucoup de ses rapports, le Comité met l'accent sur le besoin d'indépendance réelle et apparente et d'administrateurs indépendants, et il en reste convaincu.

Par conséquent, de l'avis du Comité, le bureau de l'ombudsman des services financiers devrait avoir un conseil d'administration de 15 membres, composé dans une proportion d'au moins 75 % de personnes qui sont indépendantes des institutions membres et qui sont perçues comme telles; les autres administrateurs seraient choisis au sein des institutions membres et représenteraient l'éventail complet des fournisseurs de services du secteur. Pour être considéré comme « indépendant », le candidat au poste d'administrateur ne devrait pas avoir travaillé pour une institution de services financiers, ou y avoir joué un rôle important, au cours des cinq dernières années. Les administrateurs indépendants en titre devraient seuls choisir les administrateurs indépendants.

En outre, le Comité croit que l'ombudsman des services financiers devrait relever directement du Parlement et comparaître tous les ans devant les comités parlementaires concernés. L'ombudsman serait choisi et nommé à titre amovible par le conseil d'administration et sa révocation ne se ferait qu'avec le consentement de 75 % des administrateurs indépendants. Le Comité estime que des mesures fermes en faveur du principe de l'indépendance aideront à faire respecter le troisième principe, la transparence.

Le quatrième principe, l'efficience, est une exigence importante pour l'avenir. Le Comité estime que certaines mesures prises auront pour effet d'accroître l'efficience et de diminuer les coûts, entre autres la réduction des chevauchements entre la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) et le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF). Il a en outre été question de rapprocher les services de conciliation tout en améliorant la coordination et la coopération, et nous appuyons les efforts en ce sens.

Tout en saluant ces mesures et les autres initiatives qui visent à réduire les coûts et à accroître l'efficience, le Comité croit qu'il faut envisager la possibilité de fusionner la SADC et le BSIF, compte tenu du fait que leurs fonctions sont complémentaires dans une certaine mesure.

De plus, le Comité est d'avis que l'efficience serait renforcée par l'intervention d'un ombudsman des services financiers qui servirait d'accès à guichet unique au mécanisme

de règlement des différends dans le cas où le mécanisme interne d'une institution financière ne suffit pas à résoudre la plainte de façon satisfaisante. Estimant que ni l'arbitrage prévu par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières ni la médiation offerte par le Service de conciliation en assurance de dommages ne concourent à la simplicité ou à l'efficience, le Comité pense que ces pratiques devraient être abolies après la nomination de l'ombudsman des services financiers.

Le Comité estime que certains aspects des services de conciliation actuels devraient continuer d'exister, par exemple :

- le caractère non exécutoire des recommandations, afin d'éviter des affrontements qui risqueraient d'avoir un effet dissuasif pour les consommateurs lésés;
- la capacité de formuler des recommandations qui prévoient un dédommagement, de façon que les consommateurs dont la plainte s'avère fondée puissent être dédommagés, du moins dans une certaine mesure;
- la capacité de rendre publics les noms des fournisseurs de services financiers qui n'appliquent pas les recommandations, de manière que les consommateurs puissent choisir leurs fournisseurs en connaissance de cause.

Selon le Comité, le recours aux tribunaux devrait rester une solution accessible, et les divers motifs de plainte devraient demeurer les mêmes, à une exception près : l'ombudsman devrait être habilité à enquêter sur les plaintes concernant le non-respect des codes de conduite volontaires par les fournisseurs de services financiers.

À l'appui des quatre grands principes que sont l'accessibilité, l'indépendance, la transparence et l'efficience et à l'appui de certaines des conclusions figurant dans son rapport de 1998 intitulé *Plan directeur de changement : Réponse au rapport du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien*, le Comité recommande :

3. Que le gouvernement fédéral, avec les gouvernements provinciaux et territoriaux au besoin, assure la nomination d'un ombudsman des services financiers pour remplacer l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, le Service de conciliation en assurance de dommages et le Service de conciliation des assurances de personnes du Canada. L'ombudsman, son bureau et le conseil d'administration doivent suivre des lignes directrices précises propres à assurer l'indépendance, la transparence, l'accessibilité et l'efficience.

L'ombudsman, son bureau et le conseil d'administration doivent suivre des lignes directrices précises propres à assurer l'indépendance, la transparence, l'accessibilité et l'efficience.

En matière d'indépendance et de transparence, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- au moins 75 % des membres du conseil d'administration de 15 membres sont indépendants des institutions financières participantes;
- les futurs administrateurs indépendants sont choisis par les administrateurs indépendants en titre;
- les membres du conseil d'administration qui ne sont pas indépendants représentent l'ensemble des fournisseurs de services du secteur des services financiers;
- le conseil d'administration choisit l'ombudsman;
- l'ombudsman est nommé à titre amovible par le conseil d'administration, et son remplacement doit se faire avec le consentement de 75 % des administrateurs indépendants;
- l'ombudsman présente un rapport au Parlement et comparaît annuellement devant les comités concernés du Sénat et de la Chambre des communes.

En matière d'accessibilité, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- le bureau sert de guichet unique pour les plaintes des consommateurs portant sur les services financiers fournis par les institutions financières sous réglementation fédérale, et également par les institutions financières à charte provinciale et les institutions non réglementées qui ont choisi d'adhérer au système;
- les consommateurs peuvent déposer une plainte par différents canaux, y compris de façon électronique par le site web du bureau, et ont accès à une vidéo sur les différentes étapes du mécanisme de règlement des différends;
- les services de règlement des plaintes de l'ombudsman sont offerts gratuitement aux consommateurs lésés et sont financés par les institutions financières participantes selon un taux de cotisation établi par le conseil d'administration.

En matière d'efficience, il faudrait respecter les lignes directrices suivantes :

- le bureau de l'ombudsman reçoit les plaintes au terme du processus interne de règlement des différends des institutions financières membres';
- l'ombudsman formule des recommandations non exécutoires qui prévoient entre autres la restitution et le dédommagement;
- l'ombudsman a la capacité de rendre publics les cas où les institutions financières n'ont pas appliqué intégralement ses recommandations;
- le recours ultime aux tribunaux continue d'être une option pour les consommateurs lésés et pour les fournisseurs de services financiers

tenus de verser un dédommagement en vertu d'une recommandation de l'ombudsman.

L'ombudsman des services financiers sera nommé dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007.

ACCESSIBILITÉ ET COÛT DU CRÉDIT

Les témoins ont exprimé leurs points de vue sur différentes questions touchant le crédit : son accessibilité, son coût et l'information pouvant aider les consommateurs à prendre des décisions.

Des témoins ont dit au Comité que les consommateurs ont facilement accès à de l'information qui peut les aider à prendre des décisions éclairées sur les produits financiers et les fournisseurs de services. Selon le ministère des Finances, « les Canadiens, avec les renseignements et les outils créés par l'Agence de la consommation en matière financière, ont maintenant en main les renseignements nécessaires et une gamme de produits entre lesquels ils peuvent choisir pour garantir l'accès au crédit dans les conditions qui sont appropriées à la [situation] financière de chaque consommateur ». Il a également indiqué que « les compagnies de cartes de crédit se font activement concurrence en offrant des cartes à faible taux d'intérêt et courtisent les clients qui souhaitent réduire leur taux d'endettement en optant pour une carte de crédit portant un plus faible taux d'intérêt ».

Pour ce qui touche les prêts consentis aux petites et moyennes entreprises (PME), le ministère des Finances a signalé une augmentation récente du nombre d'autorisations accordées aux PME, c'est-à-dire les montants autorisés par les banques et le groupe fournisseur de prêts. Les montants actuellement demandés par les emprunteurs ont cependant diminué.

Au sujet de la marge sur les prêts³⁷, l'Association des banquiers canadiens a informé le Comité qu'au Canada « la marge est particulièrement faible. Elle est de 1,6 p. 100. Seule la Norvège possède une marge inférieure à celle du Canada [...] L'étroitesse de la marge est un bon indicateur du degré de concurrence qui existe dans un marché. »

Pour sa part, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) a commenté les résultats d'un sondage mené en 2003 auprès de ses membres, d'où il est ressorti que certaines grandes banques à charte perdent du terrain sur le marché des services aux PME; d'aucuns voient dans cette érosion une action délibérée et pensent qu'elles ont peut-être l'intention de se retirer du marché.

³⁷ La marge sur les prêts est en fait la différence entre ce que l'institution reçoit et ce que l'emprunteur paie.

La FCEI a également signalé au Comité que les petits prêts³⁸ sont demeurés relativement stables depuis la fin des années 1980 pendant que les gros prêts³⁹ se sont largement accrus; cette évolution préoccupe les PME, puisque la majorité d'entre elles contractent des emprunts de moins de 200 000 \$. Aux yeux des membres de la Fédération, les PME ont été « abandonnées » durant la récession de 1990 : les grandes banques ont retiré leurs lignes de crédit quand elles ont restructuré leurs portefeuilles de prêts et elles ont, avec d'autres institutions de prêt, rejeté dans une plus grande proportion les demandes de crédit des PME. La FCEI a dit au Comité : « Il est bien plus facile de prêter quelques millions de dollars en une seule fois que de le faire de façon fractionnée, par lots de 100 000 \$. »

L'Association des banquiers canadiens a cependant précisé au Comité que « les banques approuvent 80 à 90 p. 100 des demandes. C'est un marché très concurrentiel [...] Ils [les directeurs de comptes] rivalisent entre eux et avec d'autres fournisseurs [de services financiers]. »

De plus, le sondage de 2003 mené auprès des membres de la FCEI a révélé que, sur le plan des relations avec les clients commerciaux, les grandes banques à charte sont systématiquement surclassées par les autres institutions financières, comme les caisses de crédit et les institutions régionales; de l'avis des répondants, le rang des banques à charte dans les services aux PME reflète peut-être leur manque d'intérêt. Le sondage a également fait ressortir que le fort taux de roulement des directeurs de comptes a affaibli la relation entre les banques et les PME; comme les banques ne cherchent plus autant qu'avant à entretenir des relations de longue durée avec les propriétaires de PME, elles sont moins en mesure de comprendre les besoins de cette clientèle et d'y répondre.

Concernant la divulgation du coût d'emprunt, la Centrale des caisses de crédit du Canada a mentionné les efforts des gouvernements fédéral et provinciaux, par l'entremise du Comité des mesures en matière de consommation d'Industrie Canada, pour harmoniser les règlements et les pratiques dans ce domaine. Pour la Centrale, des lois harmonisées garantissent que :

- les consommateurs disposent de renseignements honnêtes, exacts, à jour et comparables leur permettant d'obtenir le crédit le plus avantageux pour leurs besoins;
- les conditions de divulgation sont aussi claires et simples que possible;
- les consommateurs qui remboursent leurs emprunts rapidement ne sont tenus qu'au paiement des frais de crédit engagés à la date du remboursement, sauf pour les hypothèques.

La Centrale des caisses de crédit du Canada a indiqué que les consommateurs ne peuvent bénéficier des procédures de divulgation que si les dispositions qui s'appliquent aux

³⁸ Prêts de moins de 200 000 \$.

³⁹ Prêts de plus de 200 000 \$.

institutions financières réglementées par deux niveaux de gouvernement sont identiques, quel que soit l'organisme chargé de réglementer leurs activités : « Pour que l'information donnée au consommateur soit comparable, et donc valable, les dispositions de divulgation visant les établissements sous réglementation provinciale et fédérale doivent être identiques. » La Centrale a recommandé au Comité d'envisager une uniformisation dans le sens des dispositions de la *Loi sur les banques*, qu'elle juge équitables pour les consommateurs et d'application pratique.

Option consommateurs a dit constater un paradoxe dans le domaine du crédit : « [D]'une part, les banquiers accordent trop facilement trop de crédit à des consommateurs surendettés qui se trouvent alors à la merci du premier incident venu dans leur vie [, ce] qui fera en sorte qu'ils ne pourront plus assumer leurs mensualités [...] Les processus d'évaluation de la capacité de rembourser [utilisés par les institutions] nous paraissent déficients. En même temps, les banquiers ne consentent pratiquement plus de prêts de moins de 5 000 \$. »

Dans son étude, le Comité n'avait pas pour objectif d'évaluer de façon exhaustive dans quelle mesure les consommateurs – autant les particuliers que les entreprises – reçoivent le crédit demandé, ni d'examiner à fond le coût du crédit. Il a toutefois entendu des témoignages qui lui causent quelques préoccupations. Le Comité estime que les institutions financières font partie intégrante de notre société et jouent un rôle crucial dans le fonctionnement de notre économie. Les consommateurs doivent avoir accès à ces institutions afin de pouvoir participer aux activités quotidiennes de la société, et les entreprises ont besoin d'y avoir accès pour assurer leur croissance et leur prospérité et, en définitive, celles de la nation.

Dans ses rapports intitulés *Pour un environnement propice à la prospérité : Faciliter la croissance des petites et des moyennes entreprises canadiennes* et, plus récemment, *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard : Comment améliorer la productivité du Canada?*, le Comité a noté l'importance qu'il attache à la possibilité pour les entreprises canadiennes – notamment les petites et moyennes entreprises – d'obtenir du financement à prix raisonnable.

Cela dit, le Comité est d'avis que les institutions financières sont les mieux placées pour définir leurs conditions d'octroi du crédit. Il estime toutefois que, tout en restant prudentes dans l'attribution de crédit à des consommateurs dont la solvabilité est limitée, elles ne devraient pas le refuser sans nécessité. Il croit en outre qu'elles devraient accorder du crédit aux entreprises canadiennes – en particulier aux petites et moyennes entreprises qui sont les moteurs de la croissance au Canada – de manière à leur fournir les fonds nécessaires pour se développer et prospérer. Il lui revient à l'esprit le lien que son rapport de septembre 2002, *Pour un environnement propice à la prospérité : Faciliter la croissance des petites et des moyennes entreprises canadiennes*, établit entre la croissance des PME et la croissance de l'économie. Dans cette optique, le Comité recommande :

4. Que le gouvernement fédéral étudie les moyens par lesquels les institutions financières sous réglementation fédérale pourraient permettre aux particuliers et aux entreprises d'accéder plus facilement au crédit à prix raisonnable. Il faudrait que cette étude soit déposée dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007.

AUTRES FRAIS

Le Comité a reçu un nombre limité de témoignages sur les autres frais imposés par les institutions financières – frais d'utilisation des guichets automatiques et autres frais bancaires – et sur le besoin de transparence à cet égard.

Le Centre pour la défense de l'intérêt public a témoigné sur ces questions. D'après lui, « [I]a question fondamentale est la suivante : qu'est-ce qui justifie l'augmentation des frais de service bancaires? Les banques ont désormais recours à un environnement électronique, et il est présumé que les coûts de transaction diminueraient avec le passage des services fournis par un caissier dans une succursale aux services désormais dispensés à l'aide de l'électronique. [...] [L]es frais (de guichet) ont [...] augmenté (eux aussi) et [...] leurs types se sont multipliés considérablement ». Le Centre a aussi évoqué la fermeture de succursales bancaires dans certaines localités rurales et fait valoir que dans ces cas, les guichets automatiques privés représentent la seule alternative qui reste aux consommateurs. De l'avis du Centre, un guichet automatique n'offre pas les mêmes services que ceux pouvant être obtenus auprès d'une personne dans une succursale.

L'Association des banquiers canadiens considère les frais bancaires comme le deuxième moyen de faire de l'argent avec les consommateurs, après la marge sur les prêts – différence entre ce que les institutions paient aux déposants et ce qu'elles demandent aux emprunteurs. Elle a dit au Comité : « Les consommateurs canadiens obtiennent un forfait de services bancaires décent [...] De 1996 à 2003, les frais réels ont chuté de 19 p. 100 [...] Une étude effectuée en 2003 par le Centre pour la défense de l'intérêt public montre que 53 p. 100 des Canadiens ont payé 10 \$ ou moins par mois pour des services bancaires et que 24 p. 100 d'entre eux, surtout des personnes âgées, des jeunes et d'autres, n'ont rien payé. »

Le Comité a entendu déclarer que les huit plus grosses institutions financières du Canada ont conclu un accord aux termes duquel elles offriront des comptes à frais modiques :

- aucun frais sur les dépôts;
- l'utilisation d'une carte de débit;
- des frais mensuels d'au plus 4 \$; et
- de 8 à 15 transactions de débit par mois, dont au moins deux peuvent être effectuées en succursale.

D'après la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, « le revenu provenant des services tarifés constitue une source réelle et croissante d'argent. Le principe de ces paiements est parfaitement légitime et défendable, mais [il faut que les] banques [soient] transparentes [...] il devrait y avoir au moins un effort d'information et aussi de négociation ».

Dans des commentaires qui portaient moins sur les frais que sur l'étendue de la technologie dans les services offerts à de nombreux consommateurs, l'Association des banquiers canadiens a dit au Comité que les six grandes banques canadiennes consacraient environ quatre milliards de dollars par année à la technologie.

Comme c'était le cas pour l'accessibilité et le coût du crédit, le Comité n'a pas examiné en profondeur la question des frais de service dans son étude. Un examen de ces frais pourrait cependant trouver place dans l'étude du gouvernement fédéral sur l'accès au crédit recommandée plus haut. Le Comité estime que le milieu des services financiers est passablement compétitif et qu'il donne facilement accès à de l'information pouvant faciliter la prise de décisions. Le Comité est particulièrement au fait des services de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada qui permettent aux consommateurs de déterminer rapidement et facilement quel fournisseur de services – et quel forfait de services – répondra le mieux à leurs besoins. Il est cependant d'avis qu'il faut poursuivre les efforts pour donner aux consommateurs l'information qui l'amènera à prendre les décisions les plus judicieuses possible sur les services financiers. Pour cette raison, le Comité recommande :

- 5. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada revoie régulièrement l'information destinée à aider les consommateurs à prendre des décisions sur les fournisseurs de services financiers, leurs frais et leurs produits. Elle doit veiller à ce que cette information soit facile à trouver et à comprendre et qu'elle soit accessible sous diverses formes.**

PRÉOCCUPATIONS RELATIVES AUX COMPTES BANCAIRES ET À L'ENCAISSEMENT DES CHÈQUES

Pendant l'étude du Comité, il a été question des comptes bancaires et de l'encaissement des chèques : les circonstances dans lesquelles un compte peut être refusé, les conditions à remplir pour ouvrir un compte et les règles relativement à l'encaissement des chèques.

Le Comité a appris que, en général, les banques doivent ouvrir un compte et encaisser certains chèques fédéraux sur présentation d'identité sauf soupçon de fraude. En outre, il n'est pas nécessaire d'avoir un emploi ou de faire un dépôt minimal pour ouvrir un

compte et de mauvais antécédents de crédit et la faillite ne sont pas des raisons valides pour refuser d'ouvrir un compte.

Comme l'a déclaré au Comité l'Association des banquiers canadiens, «le chèque est légalement un écrit par lequel un déposant donne l'ordre de payer à la personne indiquée sur le chèque une somme prélevée sur son compte. Comme les banques doivent s'assurer que la personne indiquée reçoit les fonds, elles doivent faire les efforts nécessaires pour identifier ceux qui encaissent ou déposent le chèque.» Cela dit, elles doivent encaisser les chèques fédéraux de 1 500 \$ et moins sans frais sur présentation d'identité même si le porteur ne compte pas parmi leurs clients. Lorsque le porteur est client, elles peuvent exiger que le chèque soit d'abord déposé dans son compte.

Le Comité a appris de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada que, «si la banque refuse d'ouvrir un compte ou d'encaisser un chèque, elle doit remettre au client un avis de refus écrit avec les coordonnées de l'ACFC au cas où il voudrait déposer une plainte.» L'Agence indique que, d'après les résultats d'une «évaluation mystère» publiés le 26 octobre 2005, «la très grande majorité des banques ne remettent pas d'avis de refus écrit. [...] Environ un consommateur sur onze seulement en a reçu un.»

En ce qui a trait aux retenues de chèque, l'Agence de la consommation en matière financière du Canada indique que, conformément au Règlement sur la communication de la politique de retenue de chèques, «la banque doit communiquer par écrit au consommateur sa politique en la matière à l'ouverture d'un compte ou sur demande [...] Si la banque apporte des changements à la politique, elle doit en informer tous les clients qui ont chez elle un compte de dépôt personnel.»

L'Association canadienne des paiements a déclaré au Comité qu'elle remplit deux grandes fonctions par rapport à l'encaissement des chèques :

- établir les règles qui régissent l'échange et le règlement quotidiens des chèques entre institutions financières;
- tenir un système d'information sur le volume et la valeur des moyens de paiement électroniques et sur papier échangés quotidiennement entre les institutions financières et déterminer les soldes dont elles sont débitrices ou créditrices par suite de ces échanges.

L'Association indique que «l'échange des chèques se fait directement entre les institutions financières; environ cinq millions de chèques sont échangés chaque jour ouvrable pour une valeur totale de 11,4 milliards de dollars en moyenne.»

Le Comité appuie le Règlement sur l'accès aux services bancaires de base en vigueur depuis septembre 2003 ainsi que le Règlement sur la communication de la politique de retenue de chèques. A son avis, il est vital que tous les Canadiens — mais particulièrement ceux qui peuvent être désavantagés — aient accès aux services bancaires

de base. Il croit qu'il faut obliger les banques à ouvrir des comptes sous réserve de restrictions minimales et à encaisser les chèques fédéraux d'un certain montant sur présentation d'identité lorsque le porteur ne compte pas parmi leurs clients. Il estime également que les raisons actuelles pour refuser d'ouvrir un compte sont valides.

Certaines préoccupations demeurent, cependant, au sujet des chèques. Le Comité croit que l'imagerie électronique des chèques pourrait grandement accélérer le processus et ainsi mieux répondre aux besoins des consommateurs. Nous savons que l'Association canadienne des paiements mène une vaste campagne auprès de l'ensemble des institutions en faveur de l'adoption d'un nouveau processus de compensation des chèques faisant appel à l'imagerie électronique et que la mise en œuvre intégrale de ce nouveau système à l'échelle nationale devrait être terminée d'ici 2009. De même, nous savons que l'Association discute avec le ministère des Finances de modifications législatives à apporter à la Loi sur les lettres de change. Cette loi n'a pratiquement pas été modifiée depuis plus d'un siècle et le Comité recommande en conséquence :

6. Que, à titre prioritaire, le gouvernement fédéral donne la suite législative qui convient aux modifications que l'Association canadienne des paiements propose d'apporter à la *Loi sur les lettres de change*.

SUCCURSALES BANCAIRES

Les témoins ont formulé des observations sur divers points qui touchent le système de succursales : le nombre de fermetures de succursales, le fait que les mécanismes qui remplacent les succursales ne répondent pas aux besoins de certains consommateurs et le rôle que jouent d'autres institutions financières, notamment les caisses de crédit, lorsque des succursales bancaires ferment leurs portes.

Dans son témoignage devant le Comité, le ministère des Finances a donné son appui au cadre de réglementation actuel qui exige un préavis avant la fermeture d'une succursale et qui prévoit la possibilité d'une réunion avec l'institution financière avant que la fermeture ne soit effective. En particulier, il faut donner un préavis d'au moins quatre mois avant de fermer une succursale et, dans les régions rurales, un préavis de six mois avant de fermer la dernière succursale située dans un rayon de dix kilomètres. En outre, le commissaire de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada peut exiger que la banque tienne une réunion avec la collectivité affectée avant de fermer une succursale.

Le ministère des Finances a aussi fait observer que « plusieurs transactions ont eu lieu : des banques et des coopératives de crédit plus petites ont [...] repris plusieurs succursales abandonnées par les grandes banques [...] On a [...] vu de nouveaux arrivants [...] et depuis l'adoption du projet de loi C-8, plusieurs nouveaux arrivants ont pénétré ce marché [...] On a même assisté à la création de certaines toutes petites institutions bancaires

[dans l'Ouest canadien]. Certaines des grandes compagnies commerciales du Canada ont également créé leur propre banque dans le but de pouvoir offrir à leurs clients certains services financiers de leur choix, conjointement à leurs activités commerciales. »

Le ministère des Finances a aussi indiqué que « ce ne sont pas seulement les nouveaux venus qui comptent, c'est la menace de leur arrivée et les répercussions que cela a sur les décisions en matière d'établissement du prix et en matière de produits que prennent les intervenants sur le marché. Les grandes banques ont lancé divers produits pour contrer certains produits novateurs proposés par les plus petites institutions. Si l'on se contente de regarder la part de marché de ces petites institutions, on sous-estime les répercussions sur le marché de l'arrivée éventuelle de nouveaux acteurs. »

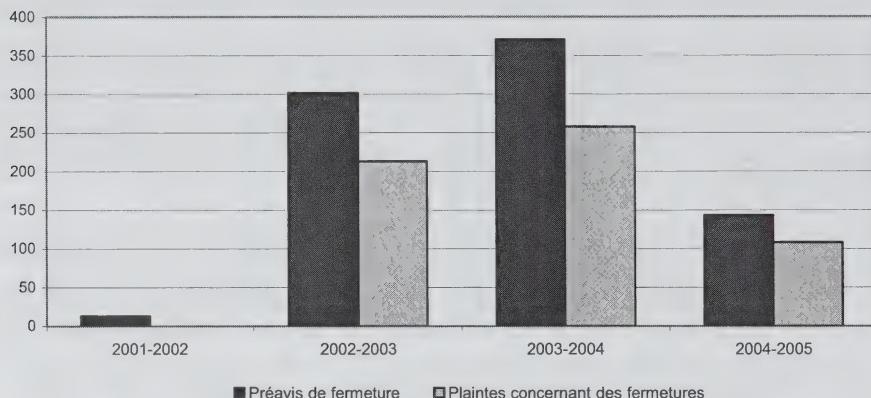
À la suite d'un sondage réalisé en 2003 auprès de ses membres, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a constaté que les PME avaient besoin de succursales bancaires locales offrant des services complets. Selon les membres de la Fédération, les nouvelles façons de faire – guichets automatiques, services par téléphone et par Internet – ne sont pas des substituts acceptables, car elles n'offrent pas l'éventail complet des services de base, comme le financement et la gestion des encaisses.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a signalé au Comité qu'elle ne considère pas que la technologie « remplace parfaitement la petite banque locale multiservices [...] nous avons perdu, dans certains domaines, les contacts personnels qui sont très importants pour toutes nos petites entreprises. [En outre,] plus le taux de rotation des directeurs des comptes est élevé dans l'établissement, plus le taux de rejet des demandes est lui-même élevé [...] il s'agit d'un phénomène vraiment très frappant — alors que près d'un tiers des demandes étaient rejetées lorsque l'établissement avait eu quatre directeurs des comptes ou plus sur une période de trois ans, le pourcentage de rejet n'était que de 11 p. 100 [...] lorsque les directeurs demeuraient les mêmes [...] Par ailleurs, plus l'entreprise est petite, plus le taux de rejet est élevé. »

Au sujet de la technologie et des services bancaires, l'Association des banquiers canadiens a informé le Comité de l'augmentation spectaculaire des opérations bancaires sur Internet : de 8 % il y a trois ans, le taux est passé à 24 % aujourd'hui. Selon l'Association, « [I]es Canadiens n'effectuent pas leurs opérations bancaires de la même façon qu'avant. Tout est axé sur la technologie. »

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a fait état de l'accès aux services dans les régions non urbaines, précisant au Comité que, dans les zones rurales, « cela a eu des répercussions très profondes et [...] la disponibilité des institutions octroyant des crédits s'en est trouvée réduite ». Dans l'ensemble, ses membres « comptent de moins en moins sur les institutions financières dites traditionnelles ».

Figure 32 : Préavis de fermeture de succursales et plaintes concernant des fermetures adressées à l'Agence de la consommation en matière financière du Canada, 2001-2002 à 2004-2005



Nota : Comme l'Agence est entrée en service en 2001, l'année financière 2001-2002 vise la période du 24 octobre 2001 au 31 mars 2002 seulement. Les plaintes concernant des fermetures n'ont pas figuré dans le *rapport annuel* de l'Agence pour cette période.

Source : Mémoire subséquent présenté au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce sur les questions concernant les consommateurs dans le secteur des services financiers, ACFC, 16 septembre 2005.

La Centrale des caisses de crédit du Canada a informé le Comité que les caisses de crédit servent le marché de consommation et sont « de plus en plus présentes sur le marché des prêts aux petites et moyennes entreprises » [et que] « ce sont les coopératives de crédit qui consentent le plus de prêts aux petites et moyennes entreprises, après la Banque royale ».

La Centrale a aussi indiqué que les caisses de crédit sont attachées à leurs communautés, comme le montrent les initiatives d'acquisition d'anciennes succursales bancaires : « Depuis 2000, [les caisses de crédit ont] acquis 72 succursales de banques : 14 en Colombie-Britannique, 21 en Alberta, 17 en Saskatchewan, 16 au Manitoba, deux au Nouveau-Brunswick, et deux en Nouvelle-Écosse [...] En Ontario, par contre, les caisses de crédit sont moins robustes [...] Or, c'est en Ontario que la concurrence avec les banques est la plus vigoureuse.»

La Centrale a ajouté que « la présence des caisses de crédit et des caisses populaires dans ces provinces a permis d'assurer un niveau de service robuste et une solution de recharge par rapport aux banques à charte » et fait ressortir la stabilité des directeurs de comptes et des directeurs de succursale dans les caisses de crédit : « [S]i vous êtes propriétaire d'une petite entreprise et que vous vous adressez à une caisse de crédit, vous n'allez pas traiter avec un agent; vous allez traiter avec un membre qui fait sans doute partie du

comité de crédit. Autrement dit, si vous avez un problème particulier, on pourra définir une solution qui répond parfaitement à vos besoins. »

Le Centre pour la défense de l'intérêt public a dit au Comité que « les gens qui ont des revenus inférieurs ont beaucoup plus besoin d'effectuer leurs opérations en s'adressant aux employés à l'intérieur d'une banque, parce qu'ils n'ont pas accès à l'Internet ». De l'avis du Centre, cette situation pourrait expliquer en quelque sorte le recours aux prêts sur salaire ou aux services financiers parallèles. Le Centre a aussi indiqué que « [d]ans bien des localités rurales, le réseau de succursales bancaires est éliminé. Les guichets automatiques privés représentent la seule alternative [...] un guichet automatique ne peut pas remplacer plusieurs services pour lesquels il faut se rendre à la banque en personne. »

Option consommateurs a exprimé l'opinion selon laquelle les coopératives ne pourront peut-être pas remplir le vide laissé par la fermeture de succursales bancaires : « Quant à la possibilité que le mouvement coopératif se substitue[e] en quelque sorte aux banques en cas de fusion, il faut retenir [...] qu'au Québec cela n'a pas été un phénomène qui s'est manifesté beaucoup, même s'il y a eu des fermetures de succursales. »

Le Comité connaît – et cautionne – les exigences qui existent en ce moment concernant la fermeture de succursales bancaires. À son avis, une institution financière ne devrait pas garder ouverte une succursale qui n'est pas rentable, mais l'exigence voulant que la collectivité soit consultée avant la fermeture est valable. Tout en reconnaissant que la fermeture d'une succursale cause des inconvénients et risque de mettre fin à la relation entre le consommateur et l'institution financière – avec un impact qui se fait davantage sentir dans les zones non urbaines –, le Comité soutient l'approche actuelle. Il sait que la nature des services bancaires évolue pour beaucoup de Canadiens, principalement vers les opérations électroniques. Conscient des importantes dépenses engagées par les institutions financières pour fournir des services électroniques, il comprend qu'elles peuvent entraîner la fermeture de certaines succursales.

Dans son rapport de décembre 2002 intitulé *Concurrence et intérêt public : Les fusions de grandes banques au Canada*, le Comité a mis en lumière la nécessité d'examiner les obstacles à la pénétration du secteur des services financiers et de prendre des mesures pour favoriser la concurrence. Il estime que d'autres fournisseurs de services financiers, dont les caisses de crédit, se réjouiraient de pouvoir acquérir des succursales fermées, pourvu que les mesures incitatives et le milieu leur permettent de croître et de prospérer. Dans cette optique et conformément à l'opinion exprimée dans son rapport de décembre 2002, le Comité recommande :

7. Que le gouvernement fédéral, en vue d'accroître la concurrence, procède à un examen approfondi des obstacles auxquels se heurtent les concurrents canadiens et étrangers qui tentent de pénétrer le secteur des services financiers.

Le gouvernement devrait ensuite faire rapidement le nécessaire pour supprimer les obstacles inutiles.

Le gouvernement devra déposer au Parlement dès que possible mais avant le 30 juin 2007, un rapport sur les mesures qu'il compte prendre à cet égard.

LIBELLÉ DES CONTRATS

Un nombre limité de témoins ont abordé la question du libellé des contrats, mais ceux qui l'ont fait ont insisté sur la nécessité d'avoir des documents clairs et concis et de soutenir les efforts en ce sens.

Le ministère des Finances a indiqué au Comité que les contrats de services financiers sont compliqués, mais que la réglementation sur le coût d'emprunt exige que ces documents soient rédigés en langage clair et simple. L'Agence de la consommation en matière financière du Canada surveille le respect de cette exigence.

D'une certaine façon, l'Institut des fonds d'investissement du Canada a aussi parlé de « langage clair et simple » en mentionnant le projet de réforme du système d'inscription des Autorités canadiennes en valeurs mobilières et le groupe de travail sur l'ouverture des comptes, qui propose un nouveau formulaire. L'Institut a indiqué qu'il devait s'« assurer que ce document ne soit ni long ni obscur ».

Dans le même ordre d'idées, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières a indiqué, au sujet des prospectus : « Il est très important qu'il y ait un projet de rédaction en langage clair et simple. » Aux yeux de l'Association, « en raison des règles et de la mentalité, il suffisait de couper de l'information sur papier pour respecter ses obligations en matière de divulgation. Ce qu'on ne sait pas cependant, c'est que la plupart des gens ne lisent pas les prospectus et que, parmi ceux qui les lisent, très peu les comprennent [...] on pourrait résumer en deux pages [et demie] un document de 150 pages et [...] 98 p. 100 des gens trouveraient l'information dont ils ont besoin. »

Reconnaissant que les consommateurs souhaitent probablement des contrats rédigés clairement, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes a dit : « Il est certain que la clarté et la compréhensibilité sont un problème pour nous. Nous y travaillons, mais nous n'atteindrons jamais la perfection. »

L’Ombudsman des services bancaires et d’investissement a expliqué qu’il ne pouvait « que [se] faire l’écho de cette invitation à un langage plus clair [...] pour tous les consommateurs [...] [L]es protagonistes au niveau des services financiers pourraient faire davantage pour que les consommateurs comprennent leurs droits, leurs responsabilités, en utilisant un langage clair, direct, précis et accessible dans la documentation sur les comptes et aussi sur les renseignements, sur les produits [...] Nous ne pouvons pas simplifier exagérément un produit qui se veut complexe; nous devons toutefois être clairs et précis. »

Enfin, le ministère des Finances a indiqué au Comité qu’après l’adoption du projet de loi C-8, « des progrès [ont été réalisés] en ce qui concerne les contrats uniques rédigés en langage clair, et ce, dans les domaines des hypothèques, des demandes de carte de crédit et des ententes portant sur les cartes de crédit [...] Certains de ces contrats sont plus compliqués que d’autres, et donc plus difficiles à traduire en langage clair. »

De l’avis du Comité, la rédaction des contrats en termes clairs et concis est absolument nécessaire pour que les consommateurs puissent prendre des décisions judicieuses en matière de services financiers. Il reconnaît, à l’instar du ministère des Finances, que certains progrès ont été réalisés, mais estime qu’il reste beaucoup à faire, et dans les plus brefs délais possible. Nous sommes au courant de l’existence aux États-Unis de la Truth in Lending Act et de la Fair Credit Reporting Act qui, à l’instar d’autres lois, exigent que le langage utilisé dans la plupart des échanges avec les consommateurs soit clair, signifiant, exact ou compréhensible. Ces lois ainsi que d’autres mesures semblables en vigueur dans différents États américains pourraient constituer des modèles utiles pour le Canada. Pour cette raison, le Comité recommande :

8. Que le ministère des Finances rencontre en priorité les institutions financières pour renouveler les efforts en vue d’assurer des contrats de services financiers clairs, simples et concis.

Le gouvernement fédéral présentera un rapport au Parlement dès que possible mais au plus tard le 30 juin 2007 pour indiquer dans quelle mesure les documents contractuels ont été clarifiés et simplifiés.

FOURNISSEURS DE SERVICES FINANCIERS PARALLÈLES

Le Comité a reçu des représentations sur les fournisseurs de services financiers parallèles : leur croissance, l’absence relative de réglementation à leur endroit, et leurs clients.

Certains témoins, notamment le ministère des Finances, ont signalé au Comité que les sociétés de prêt sur salaire n’étaient pas assujetties à une réglementation fédérale, mais que les autorités fédérales et provinciales avaient entamé des discussions sur l’essor de

cette branche d'activité. Le Ministère a signalé que la principale loi fédérale qui s'applique à ce secteur est le *Code criminel* où est défini ce que l'on entend par « taux d'intérêt criminel ».

Un porte-parole du Bureau de la concurrence a fait remarquer que, si les sociétés de prêt sur salaire relèvent de la compétence des provinces, il reste que « [a]venant qu'il y ait publicité mensongère ou trompeuse relativement à des questions matérielles, nous pourrions être appelés à nous pencher là-dessus, mais je ne suis au courant d'aucune plainte qui nous ait été adressée relativement à cette question précise. »

Le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier a dit au Comité : « nous avons reçu au plus une ou deux plaintes portant sur les services de prêt sur salaire [...] [les gens] ne nous ont pas transmis de plaintes sur ces services [les prêteurs sur salaire] »

Certains témoins estiment que des programmes de sensibilisation pourraient contribuer à réduire le recours aux sociétés de prêt sur salaire. Suivant le ministère des Finances, « [c]e qui pourrait être éventuellement utile, ce serait de développer la fonction éducative de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. Plus les gens [comprendront] qu'ils ont le droit d'avoir un compte bancaire [et] qu'ils peuvent avoir un compte à un coût raisonnable [...] plus on peut espérer qu'ils vont se détourner des fournisseurs de services financiers qui facturent des frais beaucoup plus élevés pour des services qui pourraient la plupart du temps être fournis par les institutions financières. L'éducation des consommateurs pourrait donc jouer un rôle important. »

Voulant souligner l'importance de l'éducation, le Bureau de la concurrence a dit que ce qui est essentiel au « bon fonctionnement d'un marché, c'est l'exactitude de l'information fournie aux consommateurs [...] plus on fournit aux consommateurs de renseignements sur la disponibilité des comptes bancaires, plus ils comprennent qu'ils ont la possibilité d'ouvrir un compte bancaire et d'accéder à du financement à un meilleur taux ».

La Centrale des caisses de crédit du Canada aussi a souligné l'importance de l'éducation. D'après elle, les gens qui s'adressent à MoneyMart sont motivés par des raisons variées, certains parce qu'ils ne veulent pas que leurs opérations laissent de traces et d'autres parce qu'ils ne s'y connaissent pas suffisamment bien en matière financière pour faire appel à d'autres services, et l'éducation en matière financière a sans doute un rôle important à jouer.

Parlant des personnes qui ont recours aux fournisseurs de services financiers parallèles, le Centre pour la défense de l'intérêt public a dit au Comité que ces clients « possèdent [...] des cotes de solvabilité et de crédit très différentes. Ils éprouvent de la difficulté à obtenir du crédit. Ils peuvent difficilement obtenir une carte de crédit ou effectuer les paiements sur leur carte de crédit. [Certains ont recours] à ces services financiers parce que ceux-ci permettent de satisfaire à leurs besoins au jour le jour. Ils ne parviennent pas à joindre les deux bouts à la fin du mois. Ils manquent de fonds pour couvrir leurs dépenses

quotidiennes. Ils sont très peu à l'aise avec l'idée d'avoir une dette impayée. Ils [...] aiment la nature de ces prêts sur salaire parce qu'ils doivent rembourser leur emprunt à la fin du délai de deux semaines. » Le Centre pense aussi que certaines personnes se sentent mal à l'aise et intimidées dans une banque et signale par ailleurs les longues heures d'ouverture et la facilité d'accès des fournisseurs de services financiers parallèles. En outre, d'après le Centre, les employés de ces fournisseurs « sont formés pour se comporter d'une manière très différente des employés des banques et pour mettre le client à l'aise ».

Le Centre a dit aussi que « souvent, [les clients] ne peuvent rembourser les emprunts à cause des taux d'intérêt élevés et de la possibilité qu'ils ont d'obtenir une prolongation. C'est alors qu'ils se retrouvent aux prises avec de graves problèmes d'endettement ». Faisant valoir l'importance de l'éducation, le Centre a dit que « les gens manquent de connaissances financières de base par rapport à ces prêts ».

Pour Option consommateurs, « [I]es pratiques bancaires en matière de crédit combinées aux fermetures de succursales dans de nombreux quartiers et aux autres formes de réduction de services expliquent largement le succès actuel des firmes Insta-chèques, Money Mart ou des prêteurs sur salaire ».

L'Association des banquiers canadiens a fait part des résultats d'une étude qu'elle a commandée au Centre of Commercial Studies de l'Université Ryerson où l'on a conclu que « les sociétés de prêt sur salaire ne s'établissent pas dans des endroits où les institutions financières conventionnelles sont peu présentes. C'est tout à fait le contraire puisqu'elles se situent près du réseau des institutions financières. » L'Association a dit aussi au Comité avoir ainsi découvert que « plus de 50 p. 100 des sociétés de prêt sur salaire se situent dans un rayon de 250 mètres d'une banque, d'une caisse de crédit ou d'un autre établissement de prêt conventionnel, et que 90 p. 100 des entreprises sont dans un rayon de 1 000 mètres ».

L'Association canadienne des prêteurs sur salaire — anciennement l'Association canadienne des fournisseurs de services financiers communautaires — a fait part au Comité de résultats de sondage indiquant que «la grande majorité des clients des prêteurs sur salaire sont des consommateurs avisés qui savent ce qu'ils achètent». Elle a noté que le sondage «indiquait clairement de la part des clients des prêteurs sur salaire une forte demande pour la commodité et les services qu'ils offrent... [...] Les clients des prêteurs sur salaire sont des Canadiens instruits qui savent ce pour quoi ils paient et apprécient la commodité et la flexibilité des prêts qui les aident à répondre à leurs besoins d'argent comptant à court terme. Ils préfèrent le prêt sur salaire aux autres options à cause de leur commodité et de leur flexibilité.»

En outre, le Comité a entendu déclarer qu'il ressortait du sondage que «72 % des clients des prêteurs sur salaire croient que la plupart des prêteurs pratiquent des frais raisonnables pour le service qu'ils offrent compte tenu que les prêts à court terme sont consentis sans vérification de solvabilité ni biens donnés en garantie.»

Ces résultats sont dans une certaine mesure corroborés par ceux d'un sondage de l'Agence de la consommation en matière financière du Canada. L'Agence a déclaré au Comité que les répondants affirment souvent recourir aux services des prêteurs sur salaire pour les deux raisons suivantes : rapidité/efficacité/besoin d'argent immédiat, puis commodité des heures d'ouverture/commodité générale. Il ressort cependant du sondage que 23 % des répondants sous-estiment le coût du service d'encaissement de chèque et 37 % le coût des prêts sur salaire.

Industrie Canada a précisé au Comité que le ministre de l'Industrie avait la responsabilité de protéger et de promouvoir les intérêts des consommateurs et que le Ministère était la seule organisation gouvernementale ayant pour mandat de mener des recherches stratégiques sur toutes les questions qui concernent les consommateurs. Le Ministère nous a aussi fait part des travaux de son Comité des mesures en matière de consommation sur le prêt sur salaire et sur l'harmonisation des mesures législatives, la collaboration et l'information.

Industrie Canada nous a fait savoir que le secteur du prêt sur salaire croît rapidement et qu'il est difficile d'obtenir de bonnes données à son sujet. Il y aurait notamment un manque d'informations sur les raisons qui poussent les gens à se tourner vers le prêt sur salaire mais on soupçonne que la clientèle est variée. On manque apparemment de données statistiques solides sur la situation des clients de ces entreprises.

Les représentants d'Industrie Canada ont aussi déclaré qu'ils ne savaient pas pourquoi ces gens-là ne faisaient pas appel aux institutions financières classiques pour obtenir du crédit, car cela leur reviendrait bien moins cher. Même une avance sur carte de crédit coûte moins cher que cette forme de crédit ont-ils dit. On se demande si cela tient à l'ignorance, au fait que les gens ne se rendent pas bien compte de ce qu'ils font, ou si des questions de confidentialité entrent en jeu, ou encore si cela tient au fait que ces gens n'ont pas accès aux autres formes de crédit. Pour le Ministère, il est difficile pour le moment de savoir ce qui pousse les gens à opter pour une solution qui semble irrationnelle à première vue.

Enfin, Industrie Canada a fait part au Comité de l'existence du Courriel des plaintes de la Passerelle d'information pour le consommateur qui dirige le consommateur vers les instances appropriées, notamment le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier.⁴⁰

Le Comité a été frappé d'apprendre combien le nombre de fournisseurs de services financiers parallèles et leur volume d'affaires semblaient augmenter. Il trouve la situation quelque peu alarmante, car il estime que ces entreprises ne sont pas suffisamment réglementées. Tout en reconnaissant la capacité limitée du gouvernement fédéral d'agir

⁴⁰ Voir la note 18.

unilatéralement en la matière et notant que l'ex-ministre de la Justice et procureur général du Canada a indiqué que des mesures seraient prises, le Comité espère que ces mesures seront prises rapidement. Le Comité reconnaît que la croissance des services financiers parallèles témoigne d'une demande certaine, mais ces services ne sont pratiquement pas réglementés et il croit qu'il faut agir pour empêcher que les consommateurs ne soient exploités par les fournisseurs ou les frais qu'ils demandent.

Par ailleurs, le Comité pense que les universitaires et d'autres doivent faire plus de recherches sur le recours croissant à ces fournisseurs de services financiers. Il importerait notamment de répondre rapidement à certaines questions importantes :

- est-ce que l'essor des fournisseurs de services financiers parallèles tient au fait que les fournisseurs de services financiers classiques offrent du crédit à des conditions peu pratiques sur le plan des heures d'ouverture, des taux d'intérêt et des frais d'administration ou des montants prêtés?
- est-ce que les fournisseurs de services financiers classiques n'arrivent pas à servir ce marché dans des conditions de rentabilité suffisantes?
- plus fondamentalement, qui fait appel aux fournisseurs de services financiers parallèles et pourquoi?

Dans cette optique, le Comité recommande :

9. Que le gouvernement fédéral effectue dans les meilleurs délais une étude complète des fournisseurs de services financiers parallèles, notamment des sociétés de prêt sur salaire.

Afin de protéger les intérêts des consommateurs, l'étude des fournisseurs de services financiers parallèles doit aborder les sujets suivants :

- leur essor ces dernières années sur le plan du nombre de points de service comme sur celui du nombre et du volume de leurs opérations;
- les raisons de leur essor et l'augmentation de leur clientèle;
- les frais de services qu'ils exigent, et
- leur réglementation.

L'étude doit être terminée dès que possible, mais au plus tard le 30 juin 2007.

CONFIDENTIALITÉ ET EXACTITUDE DES RAPPORTS DE SOLVABILITÉ

La question des rapports de solvabilité n'a pas suscité beaucoup d'intérêt. Ceux qui ont abordé la question ont parlé surtout de la protection des renseignements confidentiels, de l'exactitude des rapports de solvabilité et du rôle des agences d'évaluation du crédit.

Les deux agences d'évaluation du crédit qui ont comparu devant le Comité – TransUnion of Canada Inc. et Equifax Canada Inc. – ont dit qu'elles faisaient simplement office de « dépôt de données touchant les consommateurs ». Elles n'accordent pas elles-mêmes de crédit et ne prennent pas de décisions en matière de crédit, pas plus qu'elles n'établissent de cotes de solvabilité ou ne s'occupent de recouvrement de créances. Ce sont les octroyeurs de crédit qui décident quel segment du marché ils entendent servir et quel degré de risque leur convient. Quand une demande de crédit est rejetée, l'octroyeur de crédit dit au demandeur s'il a eu recours à une agence d'évaluation du crédit, et si le rapport de crédit a influé sur sa décision, il lui indique comment communiquer avec l'agence en question.

Le Comité a appris que, comme le veut la loi canadienne sur les informations sur les consommateurs, un dossier de crédit contient des renseignements d'identification – nom, adresse, numéros de téléphone et antécédents en matière de crédit – ainsi que des informations qui sont du domaine public – comme les jugements et les déclarations de faillite, mais pas de renseignements d'ordre pénal ou médical, ni sur l'orientation sexuelle.

Les agences d'évaluation du crédit nous ont parlé du volume d'informations qu'elles reçoivent. TransUnion of Canada Inc. nous a dit que ces agences « reçoivent environ 100 millions de mises à jour qui [...] sont envoyées par voie électronique sur une base mensuelle. Les octroyeurs de crédit, comme les banques, les sociétés de fiducie, les détaillants, les compagnies émettrices de cartes de crédit et les agences de recouvrement [leur] communiquent ces mises à jour. Les agences de renseignements sur les consommateurs reçoivent environ 135 000 mises à jour de documents publics chaque mois [...] Si un compte est fermé, ou si un prêt a été payé intégralement, cette information figure dans les mises à jour mensuelles ».

Les agences d'évaluation du crédit n'offrent les renseignements qu'elles possèdent qu'à leurs membres, qui doivent payer des droits pour chaque dossier consulté. En outre, les membres doivent avoir une raison valable de consulter le dossier et obtenir au préalable l'autorisation de la personne concernée chaque fois qu'ils veulent consulter son dossier. TransUnion of Canada Inc. nous a dit rejeter une bonne partie des demandes d'adhésion qu'elle reçoit. Elle tient à s'assurer que le requérant est une société de bonne réputation dûment constituée et fait parfois des inspections sur place. Une fois l'information communiquée au client, c'est à celui-ci d'en protéger la confidentialité.

Les consommateurs aussi peuvent connaître le contenu de leur dossier de crédit qui leur est communiqué gratuitement (après production de deux pièces d'identité) par courrier, par télécopieur, par téléphone ou par Internet (contre des frais modiques dans ce dernier cas). Equifax Canada Inc. a dit au Comité que, en 2004 par exemple, elle avait répondu à environ 600 000 demandes de consultation de dossier émanant de consommateurs, dont le tiers par Internet. Le Centre pour la défense de l'intérêt public estime qu'environ 17 % des adultes du Canada ont vérifié leur cote de crédit dans les trois dernières années; 18 %

d'entre eux y ont trouvé des renseignements inexacts qui les auraient empêchés de bénéficier de certains services financiers.

Apparemment, si un consommateur constate une erreur dans son dossier de crédit, il peut demander une enquête, ou la mise à jour ou la vérification de l'information. Sur les 600 000 personnes qui ont consulté leur dossier de crédit chez Equifax Canada Inc. l'année dernière, 30 000 environ ont demandé une enquête, une mise à jour ou une vérification, services exécutés par l'agence sans frais. D'après Equifax Canada Inc., une enquête prend en moyenne six jours; si l'octroyeur de crédit peut prouver que l'information qu'il a soumise est exacte, le consommateur peut quand même faire verser au dossier sa propre position sur la question. On le dirigera alors vers le registraire des agences d'évaluation de sa province (il y en a dans toutes les provinces sauf au Nouveau-Brunswick).

Selon les informations fournies par Equifax Canada Inc., le registraire discute de la situation avec l'octroyeur de crédit, l'agence d'évaluation du crédit et le consommateur et peut forcer l'agence à supprimer certains renseignements. Les dossiers de crédit ainsi modifiés — que ce soit du fait d'une erreur ou d'une décision du registraire — sont envoyés à tous les octroyeurs de crédit qui les ont consultés dans les six derniers mois et le consommateur est informé du changement.

Par ailleurs, Equifax Canada Inc. a dit au Comité qu'une demande de crédit « donne lieu à une recherche visant à déterminer combien de crédit demande le consommateur et à quel genre de crédit il a recours [...] S'il y a eu plusieurs demandes d'information à propos d'un dossier, on peut prouver de manière empirique ou statistique que la présence d'un certain nombre de demandes de ce genre permet de déterminer jusqu'à un certain point la probabilité de non-paiement à l'avenir. De façon intuitive, on peut supposer que quelqu'un qui demande beaucoup de crédit présente plus de risque que quelqu'un qui n'a pas besoin de crédit. Quelqu'un qui a payé un peu en retard par le passé est susceptible de manquer des versements à l'avenir. Quelqu'un qui se sert de 90 p. 100 du crédit qui lui est disponible, par rapport à 20 p. 100, présente sans doute plus de risque. »

Le Centre pour la défense de l'intérêt public a dit qu'il « [encourage] les gens à magasiner pour trouver les meilleurs taux, mais chaque fois qu'il y a une demande de renseignement, elle est notée dans le rapport sur la solvabilité du consommateur. C'est illogique. » Le Centre a signalé que le consentement est demandé au début du processus de demande de crédit, mais qu'il devrait être redemandé pour chaque demande de consultation.

TransUnion of Canada Inc. comme Equifax Canada Inc. emploient des responsables de la protection de la vie privée qui voient au respect de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*. Ils emploient aussi du personnel chargé de vérifier l'exactitude des renseignements qui leur sont transmis, notamment de la part des octroyeurs de crédit et des tribunaux, et de veiller à la sûreté de la technologie et de l'infrastructure de l'entreprise.

TransUnion of Canada Inc. a dit au Comité que son centre de données était situé dans une installation sécurisée à accès contrôlé au moyen d'insignes d'identité. En outre, toute personne de l'extérieur entrant dans le centre de données doit être accompagnée d'un employé et signer un registre. Comme on l'a noté précédemment, une fois qu'un membre reçoit un dossier de crédit, il lui incombe de veiller à la sûreté des données qu'il a en sa possession.

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a dit au Comité qu'il avait déjà fait enquête à la suite de plaintes visant les deux principales agences d'évaluation du crédit : « En 2002, [il y a eu] une série de plaintes parce que l'une de ces agences avait de la difficulté à respecter les échéanciers prévus dans la loi quant à l'accès à fournir aux consommateurs [...] [le Commissariat a] collaboré avec l'agence. Celle-ci a reconnu l'existence du problème et a pris les mesures nécessaires pour éliminer l'arriéré de demandes d'accès et mettre en place un mécanisme qui lui permettrait de traiter ces demandes en respectant le délai de 30 jours prévu dans la loi. [Le Commissariat n'a] reçu aucune autre plainte à ce sujet par la suite. » Nous avons appris cependant que le Commissariat avait reçu des plaintes au sujet de la quantité des informations qui figurent dans les rapports de solvabilité.

Le Comité estime que, à certains égards, la population est mal renseignée sur les agences d'évaluation du crédit : comment l'information est réunie, comment les agences s'assurent de l'exactitude de l'information, comment elles alimentent leurs bases de données, comment sont protégés les transferts électroniques de données, comment l'information est utilisée (strictement pour les fins visées) et comment elle est utilisée par des tiers.

Un récent sondage réalisé par MasterCard Canada et le Centre de recherche Decima a permis de constater que 37 % seulement des Canadiens ont consulté leur dossier de crédit⁴¹. Nous estimons que les Canadiens devraient consulter leur dossier de crédit plus souvent, en particulier pour vérifier l'exactitude des renseignements qu'il contient. Nous pensons que le droit à acquitter pour accéder au rapport en ligne peut être prohibitif pour certains consommateurs et demandons aux agences de vérifier s'il est actuellement fixé au niveau de recouvrement des frais; sinon, nous croyons qu'il devrait y être ramené. Nous pensons aussi que le rapport de solvabilité que reçoit l'octroyeur de crédit lorsqu'il évalue un demandeur de crédit pourrait être utilement communiqué à ce dernier sous réserve de protection de la vie privée.

Compte tenu de l'importance du dossier de crédit dans la détermination de l'accès au crédit éventuellement nécessaire pour participer pleinement à la vie économique de notre

⁴¹ MasterCard Canada, *Communiqué de presse*, « MasterCard lance la deuxième édition de la « Semaine du dossier de crédit » et incite les Québécois à vérifier leur dossier de crédit et leur cote de solvabilité, 20 septembre, voir : http://www.mastercard.com/canada_fr/general/press/pr/04/pr_2004_09_20_credit.html.

pays et de la mesure limitée dans laquelle les dossiers lui semblent actuellement consultés par les consommateurs, le Comité recommande :

- 10. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada lance une campagne permanente de sensibilisation pour informer les Canadiens sur les divers aspects de la question de leur dossier de crédit, et en particulier sur l'importance de vérifier périodiquement l'exactitude de son contenu.**

LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES INSTITUTIONS DE DÉPÔT

Une loi fédérale protège les Canadiens, mais certains des témoins entendus par le Comité ont parlé de la protection des renseignements personnels dans le contexte des institutions de dépôt, notamment des problèmes passés, de la situation actuelle et des améliorations nécessaires.

Le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada a fait savoir au Comité que, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, ce sont les banques qui suscitent le plus de plaintes. En effet, en 2002 et en 2003, 42 % et 37 % respectivement des plaintes reçues concernaient des banques. En 2004 aussi une bonne partie des plaintes concernaient des banques bien que l'application de la Loi ait été étendue à d'autres branches d'activité.

Le Commissariat a signalé que, « [d]ans l'ensemble, les banques canadiennes sont sensibilisées à la protection de la vie privée et protègent les renseignements personnels depuis longtemps. Le nombre relativement élevé de plaintes s'explique en partie par l'omniprésence des banques. En effet, presque toutes les Canadiennes et tous les Canadiens possèdent un compte de banque, et bon nombre d'entre eux sont titulaires de cartes de crédit émises par une banque ou ont contracté une hypothèque ou un autre type de prêts bancaires [...] Bon nombre de ces plaintes portent sur des problèmes ponctuels — un employé négligent ou trop zélé qui a communiqué des renseignements sans consentement ou qui a utilisé des renseignements personnels sans consentement — et non sur des problèmes systémiques concernant les politiques des banques [...] Comme l'exige la loi, toutes les banques doivent embaucher une personne chargée de s'occuper de la protection de la vie privée. » Si elle n'est pas réglée, la plainte peut être renvoyée ensuite à l'Ombudsman des services bancaires et d'investissement, et enfin au Commissariat à la protection de la vie privée.

Le Comité a appris que le Commissaire à la protection de la vie privée avait reçu beaucoup de plaintes relativement aux formulaires de consentement des banques, mais qu'il avait convaincu celles-ci de les réviser si bien qu'ils sont maintenant conformes aux exigences législatives fédérales. En outre, le Commissariat a placé sur son site Web de

l'information sur les formes de consentement et les circonstances dans lesquelles il est justifié de donner son consentement.

Le Commissariat à la protection de la vie privée a fait des recommandations sur la manière d'améliorer encore la protection de la vie privée au Canada. À son avis, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* « est très obsolète, car elle a été élaborée il y a plus de vingt ans. Elle fait partie de la première génération de ce type de loi, et elle est extrêmement restreinte. C'est donc avec une loi périmée que nous devons tenter de protéger les renseignements qui, par exemple, sont transmis par le gouvernement fédéral au secteur privé et qui, au bout du compte, peuvent circuler au-delà de nos frontières [...] ».

Le Commissariat a aussi signalé que le Conseil du Trésor avait chargé le Commissariat de revoir les évaluations des facteurs relatifs à la vie privée produites par les ministères, mais que cet examen n'avait aucun fondement en loi, ce qui veut souvent dire pas de financement. Il a signalé aussi que la loi était muette sur la question des couplages de données, que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoyait des recours limités devant les tribunaux tandis que la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* présentait bien davantage de possibilités à cet égard. Enfin, le Commissariat a signalé qu'il n'avait pas de ressources financières suffisantes pour bien s'acquitter de son mandat.

Le Comité est pour la protection des renseignements personnels au Canada et estime que le système actuel est l'un des meilleurs au monde. Cependant, il ne sert à rien d'avoir une loi en la matière et un commissaire à la protection de la vie privée si la loi et son règlement ne sont pas appliqués et si le Commissaire n'a pas les moyens de voir à ce que les citoyens soient protégés. Notre numéro d'assurance sociale doit rester confidentiel, les renseignements personnels qui nous concernent ne doivent pas être vendus ou communiqués à des tiers qui en feront un usage illicite, et les Canadiens doivent avoir l'assurance que toute violation de la loi entraîne de sérieuses conséquences.

La *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* doit faire l'objet d'un examen quinquennal censé commencer en 2006. En conséquence, le Comité recommande :

11. Que le Parlement, lors de son prochain examen de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, vérifie si les dispositions de la Loi protègent suffisamment bien les renseignements personnels des consommateurs de services financiers, au Canada et l'étranger;

Si des lacunes devaient être constatées, le gouvernement fédéral doit s'employer sans délai à apporter les modifications nécessaires à la Loi.

PROTECTION DES DÉPÔTS, DES PLACEMENTS ET DE L'ASSURANCE

Les témoins entendus par le Comité se sont concentrés sur la protection contre les pertes dans trois secteurs : les dépôts, les placements et l'assurance.

La Société d'assurance-dépôts du Canada a fait savoir au Comité qu'elle protégeait les déposants de trois manières :

- en encourageant l'adoption de pratiques financières et commerciales avisées, réduisant ainsi le risque de faillite de ses membres;
- en cas de faillite, en indemnisant rapidement les déposants et en recourant à des technologies innovatrices pour minimiser les pertes et les désagréments pour les déposants; et
- en sensibilisant la population à l'assurance-dépôts, partant du principe « que des consommateurs de produits financiers bien informés ont une extraordinaire influence stabilisante ».

La protection qu'offre l'assurance-dépôts est importante, car, selon la SADC, « [c]ontrairement à la plupart des autres créanciers [...] les déposants sont moins en mesure d'évaluer les risques qu'ils courrent, ni [d'assumer la perte] de leurs économies. » En cas de faillite, la SADC est généralement le plus important créancier et, en tant qu'assureur, elle est directement exposée à des pertes. Les lois canadiennes sur la faillite n'accordent aucune priorité aux créances des déposants par rapport à celles autres titulaires de créances non garanties, et les créances de la SADC se trouvent au même rang que celles des déposants non assurés.

En ce qui concerne l'assurance-dépôts, le ministère des Finances a fait remarquer que les plafonds de la protection avaient changé avec le temps et que le niveau de protection doit être juste et suffisant pour la majorité des déposants.

Bien que la question n'ait pas été abordée durant la présente étude, le Comité tient à répéter sa position sur l'amalgamation de la Société d'assurance-dépôts du Canada et de la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, qui a été recommandée par le Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien. Nous avons traité de la question dans notre rapport de 1994 intitulé *Les impératifs de la réglementation et de la protection des consommateurs dans l'industrie des services financiers réglementée par le gouvernement fédéral : trouver le juste milieu*. Nous en avons aussi parlé dans notre rapport de 1998 *Plan directeur de changement – Réponse au rapport du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien*. Maintenant comme alors, nous sommes contre cette amalgamation estimant que certaines des conditions qui nous avaient amenés à formuler notre recommandation en 1994 perdurent.

Le Comité a été heureux de constater que le gouvernement avait décidé dans le budget de 2005 de relever le plafond de protection des dépôts admissibles dans les institutions de dépôt membres de la SADC, mais nous estimons qu'il faut prévoir un mécanisme de rajustement régulier de ce plafond, car à notre avis, il s'écoule actuellement trop de temps entre les révisions. Nous sommes d'accord avec le ministère des Finances quand il dit que le plafond doit offrir un degré de protection suffisant pour la majorité des déposants. En conséquence, le Comité recommande :

12. Que le gouvernement fédéral s'entende avec la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC) en vue d'instituer un mécanisme pour revoir à tous les cinq ans le plafond de la protection des dépôts admissibles dans les institutions de dépôt membres de la SADC.

Au moment de cette révision, les parties décideront dans quelle mesure il faut relever le plafond pour tenir compte de facteurs comme l'inflation et le niveau moyen des dépôts détenus par les Canadiens et les entreprises canadiennes. Le plafond doit en outre être fixé à un niveau tel qu'il assure une protection suffisante pour la majorité des déposants.

Certains témoins ont parlé de la protection ou finalement plutôt du manque de protection des souscripteurs de police d'assurance. On a fait ressortir à cet égard le manque d'information sur la solvabilité des compagnies d'assurances. M. Claude Gingras, qui comparaissait en son nom propre, a dit au Comité : « Autrefois, il y avait beaucoup d'informations disponibles. Il y avait ce qu'on appelait le « Blue Book » publié par le surintendant des assurances [...] On savait à peu près tout d'une compagnie. On connaissait son surplus, ses profits, ses pertes [...] Il n'y a plus de publications maintenant, et c'est pratiquement impossible d'obtenir une information [...] On plaide la confidentialité. Votre police peut être transférée à une autre compagnie. Vous avez choisi une compagnie parce que vous pensez qu'elle est solvable. La compagnie peut vendre un bloc d'affaires à une autre compagnie et vous ne pouvez rien dire. »

La Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes a dit au Comité qu'elle avait pour mandat « de protéger les souscripteurs de polices d'assurance » et qu'elle était responsable « devant le gouvernement et l'industrie de leur fournir cette protection ». À son avis, cette protection, qui maintient le versement des prestations conformément aux modalités de la police originale « est particulièrement importante pour les assurés qui touchent des prestations d'invalidité ou de retraite » et pour « ceux qui ne sont plus assurables à cause de la détérioration de leur état de santé ». La Société estime que, « [s]i une compagnie devient insolvable, il est important pour le secteur d'activité que les souscripteurs de police soient perçus comme étant bien traités dans de telles circonstances. La protection [que la Société offre] à l'industrie aide celle-ci à maintenir sa réputation d'organisme qui traite ses assurés équitablement et remplit ses promesses. »

La Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD a signalé que si toutes les compagnies d'assurances relèvent des provinces sur le plan de la protection des consommateurs et de leurs pratiques commerciales, 85 % d'entre elles relèvent des autorités fédérales en matière de solvabilité et 15 % des autorités provinciales. D'après elle, « la majorité des problèmes [...] ont été d'ordre provincial [...] la surveillance fédérale correspond aux meilleures pratiques internationales mais [...] dans le cas de la surveillance provinciale, c'est parfois le cas et parfois pas. »

Au sujet de l'information sur la solvabilité d'une compagnie d'assurances en particulier, la Société d'indemnisation en matière d'assurances IARD a dit au Comité que « le grand public n'a pas un accès facile à des renseignements indiquant ce qu'est une solide et saine compagnie d'assurances et ce qu'est une compagnie plus faible [...] Grâce à l'Internet, il est possible d'obtenir d'importants renseignements financiers à jour au sujet des compagnies qui sont sous la surveillance du gouvernement fédéral [...] la Société] aimerait bien que davantage de gouvernements provinciaux affichent sur leur site web les mêmes genres de renseignements en ce qui concerne, notamment, la santé financière des compagnies qu'ils surveillent. Au Québec, il existe des renseignements partiels; dans les autres provinces, il n'y a pas encore de renseignements quels qu'ils soient. »

Parlant spécifiquement des souscripteurs de police d'assurance, M. Claude Gingras a dit au Comité que « la protection des détenteurs de police est en majeure partie une question qui concerne les pratiques de l'industrie et qui, par conséquent, relève de la compétence provinciale [...] Malheureusement, il n'existe pas d'organisme à Ottawa qui protège les intérêts des détenteurs de police d'assurance-vie qui sont en fait de petits investisseurs [...] Pendant plus de 100 ans, le [Bureau du surintendant des institutions financières] a défendu les droits et les intérêts des détenteurs de police. Au cours des dernières dizaines d'années, il semble avoir complètement abandonné ce rôle [...] Le BSIF a complètement changé depuis sa fusion avec le Bureau de l'inspecteur général des banques en 1987. »

M. Gingras a cité la loi régissant le BSIF, laquelle porte ce qui suit : « Le Bureau s'efforce, dans la poursuite de ses objectifs, de protéger les droits des souscripteurs ». À son avis, comme le BSIF s'intéresse au premier chef à l'insolvabilité, les souscripteurs de police ne toucheront pas les dividendes auxquels ils ont droit parce que plus la compagnie fait de bénéfices, plus elle est solvable. Il a aussi fait remarquer qu'il faudrait une plus grande transparence pour que les souscripteurs de police sachent comment est administré leur argent et que les conseils d'administration devraient être tenus de se doter d'un comité des affaires des souscripteurs.

Le Bureau d'assurance du Canada a dit au Comité qu'environ 2 millions de déclarations de sinistre (assurance de biens, assurance-automobile et assurance commerciale) étaient déposées au Canada chaque année. Environ 2 % des demandes d'indemnité qui en résultent donnent lieu à des procédures judiciaires ou à une forme d'arbitrage. Les consommateurs insatisfaits peuvent faire appel à des centres d'information financés par les assureurs et exploités par le Bureau où des professionnels sont formés pour répondre à la majorité des questions et régler la plupart des plaintes. Le Bureau met aussi à la

disposition des consommateurs un numéro sans frais. Si le consommateur est toujours insatisfait, il peut ensuite s'adresser au Service de conciliation en assurance de dommages.

S'il est heureusement fort rare qu'une compagnie d'assurances fasse faillite au Canada, le Comité craint néanmoins que certaines personnes ne deviennent victimes de l'insolvabilité de leur compagnie d'assurances. Pour contrer ce risque, il faudrait notamment que les consommateurs aient le plus d'informations possible sur les compagnies d'assurances avant d'en choisir une. Nous encourageons donc les provinces et les territoires à exiger une plus grande divulgation de l'information sur la solvabilité des compagnies d'assurances.

Cela rappelle au Comité ce que lui a dit la Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes, à savoir « qu'un grand nombre des produits couverts par [le plafond de] 60 000 \$ dans [l'] industrie [des assurances de personnes sont] semblables à ceux des institutions de dépôt. Du point de vue du consommateur, il est logique d'harmoniser les mesures prises et de ne pas avoir de garantie différente à des niveaux différents [...] Ce que nous souhaiterions, c'est que notre industrie participe avec les institutions de dépôt, la SIAP et la SADC, à des discussions conjointes à propos des solutions favorables au consommateur [...] ».

La Société a fait cette déclaration à l'époque où le plafond de la protection accordée par la SADC était de 60 000 \$. Comme le plafond en question a par la suite été porté à 100 000 \$, le Comité presse les responsables de la protection des souscripteurs de police d'assurance de porter au même niveau la protection des consommateurs affectés par l'insolvabilité d'une compagnie d'assurances.

RÉGLEMENTATION DU COMMERCE DES VALEURS MOBILIÈRES

A. Un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières

La question de la réglementation du commerce des valeurs mobilières continue de préoccuper les témoins qui ont comparu devant le Comité, qui en ont abordé divers aspects, notamment les avantages que présente un organe de réglementation unique, les inconvénients du *statu quo* et un modèle possible.

Comme on l'a dit précédemment, la réglementation des marchés financiers relève des provinces et des territoires, et chacun a sa propre commission ou son propre administrateur des valeurs mobilières qui réglemente le secteur et le commerce des valeurs mobilières. Les Autorités canadiennes en valeurs mobilières s'efforcent de coordonner et d'harmoniser la réglementation des marchés financiers au niveau national.

Le ministère des Finances est en faveur d'un organe de réglementation unique parce que, a-t-il dit, « nombre de ces marchés [...] sont nationaux et que nombre de ces problèmes sont vécus par tous les Canadiens. Par conséquent, un organisme unique et national de réglementation serait, peut-être, une manière plus efficace d'appliquer les politiques de réglementation [...] »

D'autres témoins aussi préféreraient que l'on modifie le système actuel de réglementation du commerce des valeurs mobilières. Pour l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, « il y a deux moyens d'améliorer la réglementation au Canada, soit le système actuel — mais beaucoup plus harmonisé — ou un système national avec la reconnaissance des marchés régionaux [...] Nous [devons] améliorer l'efficacité de la réglementation au Canada [...] parce que nous faisons l'objet d'un désavantage concurrentiel. Nous sommes dans une situation unique en ce sens que nous sommes le seul marché financier développé au monde sans instance nationale de réglementation [...] Ce qui est inacceptable, c'est de s'opposer à une commission nationale et de ne pas être disposé à améliorer la situation actuelle. »

La Small Investor Protection Association a dit au Comité qu'il faut selon elle « créer un organisme fédéral responsable de la protection des consommateurs, un organisme qui mènerait à un système de réglementation amélioré. Ce pourrait être un organisme national ou harmonisé. D'après nous, il existe un besoin urgent qu'une autorité fédérale protège l'investisseur particulier ».

Dans la même veine, l'Association canadienne des individus retraités prône « un changement structurel fondamental et exhaustif [afin de] créer un seul organisme national pancanadien de réglementation des valeurs mobilières, tout particulièrement pour les fonds communs de placement, parce que la majorité des REER [régimes enregistrés d'épargne-retraite] et des [régimes de pension agréés] des Canadiens de 50 ans et plus sont de ce type [...] les Canadiens effectuent des investissements dans les marchés financiers dans l'ensemble du Canada, peu importe la province dans laquelle ils vivent et la province dans laquelle ce marché est situé. Il devrait y avoir une même réglementation sur les investissements à l'échelle du pays et un seul organisme national de réglementation des valeurs mobilières qui fournirait une protection dans l'ensemble du pays. »

En outre, l'ancien président de la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario a mentionné au Comité les audiences qu'a tenues le Comité permanent des finances et des affaires économiques de la législature de l'Ontario à l'occasion de l'examen quinquennal de la loi sur les valeurs mobilières. Dans son rapport d'octobre 2004, le Comité avait recommandé la création, le plus vite possible, d'une commission des valeurs mobilières unique. L'ancien président a dit aussi estimer « qu'une agence unique de réglementation pour le Canada est absolument essentielle [...] nous avons franchi le point de non-retour et il ne faut plus maintenant se demander si le problème sera réglé, mais plutôt quand il le sera et comment [...] S'il y avait un organisme national de réglementation, je crois qu'il y aurait plus d'uniformité et moins de confusion et de fragmentation pour les investisseurs.

À l'heure actuelle, les investisseurs font des transactions dans d'autres provinces. Les gens de Toronto investissent dans des sociétés de l'Ouest, par exemple. »

Le ministère des Finances a dit au Comité que, en septembre 2004, toutes les provinces sauf l'Ontario avaient signé ou s'étaient engagées à signer un protocole d'entente relativement à la création d'un système de passeport pour la réglementation du commerce des valeurs mobilières où « les provinces participantes reconnaîtraient mutuellement leurs règles respectives mais conserveraient leurs propres commissions des valeurs mobilières ». Le Ministère estime cependant que cette proposition, bien qu'elle constitue un progrès par rapport à la situation actuelle, ne va pas suffisamment loin pour doter le Canada du genre de système dynamiquement robuste dont le Canada a besoin.

Le ministère des Finances a aussi signalé que le gouvernement fédéral s'était engagé à concrétiser son projet de création d'un organe de réglementation unique, mais a admis que cela ne voulait pas dire qu'il engloberait tout le monde dès le départ. Le Ministère envisage un modèle où les provinces qui le souhaitent pourraient participer à la conception du nouvel organisme et les autres joindre leurs rangs quand elles seraient prêtes à le faire.

Le Comité qu'il est question de créer un seul organe de réglementation des valeurs mobilières au Canada depuis les années 1960 et appuie pleinement les conclusions du Comité de personnes avisées chargé d'examiner la structure de la réglementation des valeurs mobilières au Canada, qui estime qu'il est temps que le Canada se dote d'un organe unique de réglementation des valeurs mobilières. Bien que nous ayons été encouragés au fil des ans par des discussions qui semblent à tout le moins aller dans le sens d'une certaine harmonisation de la réglementation des valeurs mobilières d'un bout à l'autre du pays, nous nous joignons à tous ceux qui réclament la mise en place rapide d'un seul organe de réglementation des valeurs mobilières au Canada..

Dans son rapport de juin 2005 *Il est temps d'agir pour rattraper notre retard : Comment améliorer la productivité du Canada?*, le Comité note que l'augmentation de la productivité nécessaire à notre prospérité passe par de la réglementation intelligente. Nous croyons que le fardeau réglementaire au Canada nuit peut-être à notre compétitivité dans un certain nombre de domaines et que ce fardeau doit être réduit au minimum. Nous allons explorer les barrières commerciales internes et les lourdeurs réglementaires qu'elles entraînent lors de nos prochaines tables rondes sur les entraves au commerce intérieur. En matière de réglementation des valeurs mobilières, toutefois, nous estimons qu'il faut agir d'urgence.

Quarante ans se sont écoulés depuis que les pourparlers sur la création d'un organe commun de réglementation des valeurs mobilières ont été amorcés dans les années 1960, et le Canada n'a guère progressé en ce sens. Le Comité croit que l'actuel dispositif de réglementation des valeurs mobilières n'est pas compatible avec nos objectifs de productivité ni avec notre volonté d'être un leader au sein des pays du G-8 et de nous

adapter au milieu en évolution auquel font face les régulateurs, les intervenants des marchés financiers et les pays actifs sur le marché international. Bien qu'au fil des ans les discussions se soient focalisées dans une certaine mesure sur l'endroit où devrait être établi l'organe de réglementation, nous croyons que les États-Unis offrent un modèle à suivre : la Securities and Exchange Commission est située dans la région de la capitale fédérale du District of Columbia. C'est dans cette optique que le Comité recommande :

13. Que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file et invite les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les commissions des valeurs mobilières du Canada à se réunir d'ici le 30 juin 2007 pour se doter d'un organe commun de réglementation des valeurs mobilières. Dans l'intervalle, les efforts d'harmonisation de la réglementation des valeurs mobilières doivent s'intensifier.

L'organe de réglementation devrait être situé dans la Région de la capitale nationale.

B. Fonds de couverture

Le Comité a reçu très peu d'information sur les fonds de couverture qui, comme on le constate à la figure 27 au chapitre 2, constituent un instrument de placement dont la popularité croît rapidement. Nous sommes au courant des cas de pertes dont les médias ont fait abondamment état et nous sommes frappés par l'absence relative de réglementation dans ce secteur alors qu'il est assez complexe et suscite des stratégies d'investissement relativement vigoureuses. La situation réglementaire est d'autant plus troublante que la valeur des sommes investies dans les fonds de couverture n'est pas négligeable.

Le Comité est d'accord avec la Alternative Investment Management Association Limited quand elle dit que « le terme « fonds de couverture » désigne un univers très hétérogène d'organisations et de comportement qui échappe à toute définition simple ».

L'Association a précisé que ces fonds sont généralement limités « à un petit nombre de clients avertis qui investissent périodiquement de grandes sommes d'argent » et nous a parlé des avantages qu'ils présentent pour les investisseurs et les marchés financiers.

Le Comité a appris de l'Alternative Investment Management Association Limited que, « [e]n 1999, le marché canadien comprenait moins de 50 fonds de couverture et représentait des actifs sous gestion d'environ 2,5 milliards de dollars. En juin 2004, le marché comptait environ 190 fonds de couverture et produits connexes et représentait des actifs de 26,6 milliards de dollars » et que « les actifs des caisses de retraite canadiennes représentent un pourcentage important des montants investis dans les fonds de couverture ». Elle a précisé que les fonds de couverture qui offrent leurs titres au Canada ou à des résidents du Canada sont tenus de respecter la réglementation conçue pour préserver l'intégrité du marché financier canadien et protéger les investisseurs ainsi que

les obligations de déclaration aux termes des lois contre le blanchiment d'argent et le financement de terroristes.

Le présent rapport porte essentiellement sur les mesures que le gouvernement fédéral peut prendre pour améliorer, au besoin, la protection des consommateurs de services financiers. S'agissant des fonds de couverture, nous trouvons particulièrement préoccupante l'augmentation du nombre de petits investisseurs (grand public) qui investissent de l'argent dans des titres dont la clientèle était autrefois composée essentiellement de particuliers fortunés et d'investisseurs institutionnels, lesquels constituent ce que l'on appelle communément le « marché dispensé ». Certes, les fonds de couverture qui vont chercher leur clientèle parmi les petits investisseurs sont relativement plus réglementés que ceux qui visent le marché dispensé, mais à l'instar de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, nous trouvons la situation préoccupante et pensons que la réglementation présente des lacunes qu'il importe de combler.

D'après le Comité, ces lacunes se trouvent au niveau, entre autres, de la divulgation de l'information, des conflits d'intérêts, des pratiques de commercialisation, des exigences d'inscription et de l'emploi, par les fonds de couverture, et des exemptions de prospectus et de dépôt de documents. Nous notons aussi que les billets à capital protégé, une nouvelle forme d'investissement en plein essor, ne sont pas protégés par la SADC en cas d'insolvabilité de l'institution financière qui les émet. Nous craignons aussi que ces billets ne fassent l'objet de pratiques de vente vigoureuses destinées à générer les rendements voulu.

Le document *Analyse de la réglementation des fonds de couverture* publié par l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières le 18 mai 2005 a été porté à l'attention du Comité. Dans ce document, l'Association dit estimer « qu'il y a lieu de procéder à un examen des approches, de la réglementation et des lois provinciales et, en l'absence d'outils réglementaires dont on peut disposer, il faudrait mettre au point des modifications qui feront en sorte que les fonds de couverture offerts à l'investisseur individuel soient visés entièrement par le système réglementaire ».

Le Comité souscrit sans réserve aux vues de l'Association à cet égard, estimant qu'il s'agit-là d'un domaine où les consommateurs ont de plus en plus besoin d'une meilleure protection. Nous savons aussi que, à partir du 1^{er} février 2006, certains administrateurs de fonds de couverture devront s'inscrire auprès de la Securities and Exchange Commission des États-Unis, exigence qui est le résultat d'une étude publiée en septembre 2003 mettant en relief des préoccupations concernant la protection des investisseurs dans le contexte de l'essor des fonds de couverture. Dans cette optique, le Comité recommande :

14. Que le gouvernement fédéral charge une personnalité éminente de procéder à un examen des fonds de couverture axé, entre autres, sur la surveillance réglementaire nécessaire. Cet examen devrait être déposé au Parlement au plus tard le 31 décembre 2006.

Enfin, le Comité croit que bon nombre de nouveaux produits financiers peuvent être quelque peu difficile à comprendre, en particulier pour les consommateurs qui ont peu de connaissances financières. Les fiducies de revenu, qui ont fait l'objet d'audiences à l'automne 2005 dans le cadre d'une autre étude, sont l'un de ces produits difficiles à comprendre à fond. Comme notre étude à ce sujet n'était pas exhaustive, nous comptons réexaminer la situation pour voir s'il n'y aurait pas lieu que nous fassions une autre étude et déposions un nouveau rapport à ce sujet.

ÉQUIPES INTÉGRÉES DE LA POLICE DES MARCHÉS FINANCIERS

Des témoins ont soulevé au Comité un certain nombre de questions d'application de la loi dans les services financiers. Toutefois, un mécanisme particulier d'application fait intervenir des équipes intégrées de la police des marchés financiers (EIPM). De quoi s'agit-il, que font ces équipes et de quoi ont-elles besoin pour accomplir un meilleur travail?

La Gendarmerie royale du Canada (GRC) a informé le Comité que « cette initiative (les EIPM) a renforcé la capacité des services d'application de la loi de détecter les fraudes commises sur les marchés financiers, de les décourager et d'enquêter sur ces fraudes en concentrant les ressources sur les enquêtes et les poursuites relatives aux fraudes commerciales et aux actes illégaux les plus graves. [...] Nous sommes en bonne voie [...] d'assurer aux investisseurs que les marchés du Canada sont sécuritaires. »

Lors de leur comparution devant le Comité, les représentants de la GRC ont dit qu'il y avait sept enquêtes en cours et que 26 autres portaient sur des cas « un peu moins graves ». La capitalisation des entreprises à risque était estimée à 55 milliards de dollars. Ils ont précisé qu'il y avait des éléments de fraude dans à peu près tous les cas.

Les témoins ont précisé : « Certains diraient (qu'il y a) "abondance de cibles..." [...] Nous (la GRC) n'avons pas les moyens de traiter tous les cas qui se présentent. » Ils ont informé le Comité que, étant donné qu'une équipe entière est affectée à chaque enquête considérée comme un « projet majeur », les gestionnaires des EIPM devront vraisemblablement « renvoyer certaines plaintes ». Néanmoins, les représentants de la GRC ont dit : « ... le mandat de l'EIPM est très étroit par rapport à l'univers très vaste des crimes de cols blancs et le programme dispose de ressources appropriées pour ce que nous essayons de faire actuellement ». Ils ont ajouté : « La question plus vaste concerne les sections de lutte contre les délits commerciaux. [...] Je mentirais si je disais que nous n'avons pas besoin de plus de ressources du côté des délits commerciaux. »

À propos du succès des modifications apportées récemment au *Code criminel* concernant les infractions sur les marchés financiers, et plus particulièrement de celles qui portent sur les délits d'initié, les ordonnances de production et les compétences simultanées, la GRC a fait savoir qu'il était trop tôt pour dire si elles avaient eu les effets visés. Il est donc prématûr de proposer de nouvelles modifications.

Le Comité croit que, en un sens, les poursuites au pénal sont la forme ultime de protection du consommateur. Chose certaine, au cours de son étude de 2003 sur la confiance des investisseurs, il s'est inquiété de l'effet sur cette confiance des « scandales dans les grandes entreprises ». C'est pourquoi dans son rapport de juin 2003, *Après la tempête du siècle : Rétablir la confiance des investisseurs*, il recommandait :

Que le gouvernement fédéral étudie les actuelles dispositions légales et réglementaires concernant la fraude, les transactions d'initiés et autres infractions, de même que l'adéquation des éventuelles sanctions, en vue de procéder aux changements nécessaires aussi rapidement que possible, et qu'il se demande dans quelle mesure les procédures et les moyens actuels suffisent à faire en sorte que les cas de corruption dans les entreprises soient dûment poursuivis en justice.

Dans ce rapport, le Comité signalait en outre que le projet de loi C-46, Loi modifiant le Code criminel (fraude sur les marchés financiers et obtention d'éléments de preuve), avait été présenté à la Chambre des communes au moment où il mettait la dernière main à son rapport. Celui-ci rappelait aussi l'annonce faite dans le budget fédéral de 2003 selon laquelle le gouvernement allait verser un montant pouvant atteindre 30 millions de dollars sur cinq ans pour financer des unités dans le cadre d'une démarche nationale coordonnée d'application afin de renforcer les processus d'enquête et de poursuite dans le cas des fraudes d'entreprise et d'irrégularités boursières les plus graves. La même idée se trouvait dans le discours du Trône de 2002. Le rapport parlait aussi du Centre RECOL (signalement de crimes en direct) de la GRC, guichet unique chargé de recevoir les plaintes en cas de fraude et de les renvoyer aux organismes compétents pour qu'ils y donnent suite. Nous appuyons l'initiative des Équipes intégrées de la police des marchés financiers, mais nous croyons qu'elles ont besoin d'un soutien accru : soutien financier et soutien sous la forme d'un éventail suffisamment large de compétences. C'est pourquoi le Comité recommande :

15. Que le gouvernement fédéral offre le soutien financier nécessaire aux Équipes intégrées de la police des marchés financiers et s'assure que les équipes disposent du nombre et de l'éventail de compétences juridiques, réglementaires, comptables, commerciales et autres nécessaires pour enquêter sur les fraudes d'entreprise et les irrégularités boursières.

Comme le Comité l'a signalé dans son rapport de juin 2003, en dehors des infractions prévues par le *Code criminel*, la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* comprend des dispositions sur les opérations d'initié. De plus, les commissions provinciales et

territoriales des valeurs mobilières ont des pouvoirs et peuvent imposer des sanctions. Elles peuvent par exemple ordonner un remboursement lorsque des investisseurs perdent de l'argent en raison d'une conduite inacceptable, et offrir aux investisseurs sur le marché secondaire une méthode simple pour poursuivre les sociétés, les administrateurs, les membres des bureaux de direction, les assureurs et les experts qui font des déclarations trompeuses ou qui omettent de fournir des renseignements complets en temps voulu. Le Bureau du surintendant des institutions financières exerce certains pouvoirs à l'égard des institutions financières régies par le gouvernement fédéral.

Au cours des audiences de 2003, certains de nos témoins ont parlé de l'application de la loi. L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières a préconisé la délégation de certains pouvoirs d'application à une unité d'enquête sur les marchés financiers spécialisée et intégrée, et la création de tribunaux spéciaux chargés des causes longues et complexes des fraudes dans le monde des affaires. Un autre témoin, M. Peter Dey, a soutenu que le moyen le plus efficace de renforcer la confiance chez les investisseurs serait de prévoir de lourdes sanctions pour ceux qui enfreignent les règles relatives aux valeurs mobilières. Selon lui, la publicité entourant ces causes pourrait faire davantage pour renforcer la confiance que tous les règlements qu'on peut prendre. La Commission des valeurs mobilières de la Colombie-Britannique a parlé des trois piliers de la dissuasion sur les marchés des valeurs mobilières : l'application des règlements, la responsabilité civile et l'application des dispositions pénales. Le Comité a également commenté le témoignage entendu aux États-Unis au sujet de l'effet des reportages télévisés montrant les accusés traduits en justice.

À l'époque, le Comité avait exprimé l'avis que les lois visant à protéger les investisseurs ne permettaient pas d'obtenir le plus haut niveau de confiance si les opérations d'initiés et autres violations n'étaient pas dûment sanctionnées. Il a soutenu qu'il fallait que l'on manifeste la volonté politique de poursuivre les délinquants, avec des sanctions appropriées à la clé, et qu'on accorde des ressources suffisantes pour faire en sorte que tous respectent les exigences des lois et des règlements.

Le Comité reste favorable aux poursuites en cas de conduite inacceptable et au déblocage de ressources suffisantes, et il réitère une partie de sa recommandation antérieure. Il croit qu'un élément essentiel de la protection des consommateurs consiste à sévir contre ceux qui trahissent la confiance que mettent en eux les consommateurs de services financiers. Il importe aussi, toutefois, de protéger convenablement les personnes qui dénoncent ceux qui commettent ces types d'infractions, faute de quoi ces cas de conduite inacceptable risquent de ne pas être rapportés. Le Comité recommande donc :

16. Que le gouvernement fédéral examine les procédures et les moyens existants pour s'assurer qu'ils permettent de poursuivre efficacement les cas de corruption dans les entreprises.

ORGANISMES D'AUTORÉGLEMENTATION

Les témoins ont présenté au Comité des points de vue divers sur la question des organismes d'autoréglementation. Certains leur sont favorables, d'autres non et certains se sont attardés aux risques de conflit d'intérêts.

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières, favorable à l'autoréglementation, a dit au Comité : « ... la justification de l'autoréglementation est qu'elle permet de bénéficier, dans l'élaboration des politiques, des compétences des intervenants du secteur qui connaissent bien les marchés et leur fonctionnement, qui peuvent proposer des solutions pratiques et atteindre l'objectif de la réglementation sans qu'on ait à imposer des coûts excessifs et sans provoquer de dégâts secondaires. [...] (L)es organismes d'autoréglementation en sont les intermédiaires (de l'élaboration des politiques). [...] Le problème, c'est que par sa nature, l'autoréglementation crée des conflits d'intérêts. C'est évident. Il faut donc se demander quels sont les freins et contrepoids qui garantissent que l'intérêt public a toujours préséance sur l'intérêt des membres. » L'Association a enchaîné en donnant comme exemple de ces freins et contrepoids la présence d'administrateurs représentant le public, les comités de gouvernance et l'approbation de ses politiques par les organismes de réglementation.

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières a également réclamé les pouvoirs accrus d'application de la loi qui lui semblent nécessaires pour pouvoir faire son travail à fond. Selon elle, « (l')application est l'élément clé. Il ne peut pas y avoir de réglementation efficace sans application rigoureuse. Une bonne application est également essentielle pour conserver la confiance des investisseurs. S'il y a des fraudes, les têtes doivent rouler. » Plus particulièrement, l'Association estime qu'elle doit pouvoir : assigner des témoins à comparaître, exiger la production de documents, avoir la possibilité de poursuivre des employés qui ont quitté le secteur et nommer un surveillant lorsqu'une société est au bord de la faillite.

La Small Investor Protection Association a également signalé le conflit d'intérêts inhérent à l'autoréglementation. Elle soutient que l'autoréglementation fonctionne bien à l'intérieur d'un secteur, mais que les organismes d'autoréglementation ne devraient pas avoir le mandat principal de la protection des investisseurs. Cette opinion a reçu l'appui de l'Association canadienne des individus retraités, qui a demandé : « Une industrie peut-elle s'autoréglementer et en même temps protéger tous les éléments qui participent à la réglementation de cette industrie? »

M. Robert Kyle, comparaissant à titre personnel, a dit au Comité : « Les gens (les investisseurs) n'ont tout simplement pas la conviction que les plaintes seront toujours traitées d'une façon objective et dans le cadre d'un système autoréglementation. [...] Lorsqu'un citoyen canadien est témoin de ce qu'il pense être un crime, il appellera la police. Lorsqu'un investisseur a le sentiment d'avoir été victimisé, il contactera

logiquement l'organisation habilitée à exécuter la loi en matière de valeurs mobilières, dans ce cas-ci les commissions des valeurs mobilières. [...] Les organismes de réglementation prévus par la loi enverront l'investisseur lésé voir ou l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières ou l'Association canadienne des courtiers en fonds mutuels — [...] celle-là même qui représente le courtier en valeurs mobilières contre lequel l'investisseur a une plainte. C'est alors que l'association décidera si la plainte de l'investisseur a du mérite. Dans tous les cas, la décision ne débouchera pas sur des poursuites pour infraction au titre de la loi sur les valeurs mobilières ou du Code criminel par ou l'ACCOVAM ou l'ACCFM. [...] Les OAR ne sont pas habilités à appliquer les lois en matière de valeurs mobilières ou le Code criminel... »

M. Kyle a poursuivi en ces termes : « (En fin de compte), un système géré par les banques et par les courtiers eux-mêmes ne va pas beaucoup rassurer les gens. [...] Le système n'a pas été conçu en fonction de l'investisseur, mais en fonction de l'industrie. Selon moi, chaque aspect du système est co-opté par l'industrie. [...] Les tribunaux sont une possibilité, mais c'est une possibilité très coûteuse que la plupart des gens ne peuvent pas se payer. Nous avons un système dans le cadre duquel les gouvernements ont répercuté, ou, pour employer un autre terme, relégué leurs responsabilités des commissions des valeurs mobilières elles-mêmes aux organismes privés. [...] Si un investisseur a le sentiment d'avoir été victimisé et que ce qui a été fait est peut-être contraire à la loi — la loi étant le Code criminel ou les lois en matière de valeurs mobilières — qui tranche le cas pour lui? Il n'y parvient jamais, car l'organe privé n'est pas habilité à faire cela. [...] Il est injuste de s'y attendre si vous ne leur (à l'ACCFM et à l'ACCOVAM) donnez pas les outils requis (pour réglementer l'industrie). »

Le Comité est d'accord avec les témoins qui croient qu'il existe à propos des organismes d'autoréglementation des impressions de conflits d'intérêts. Il n'en reconnaît pas moins les efforts déployés par ces organismes pour atténuer cette perception dans la mesure du possible, à défaut de l'éliminer. Il a été question plus haut des principes clés que sont l'indépendance et la transparence. Le Comité estime que ces principes s'appliquent ici également. À son avis, on a moins l'impression qu'il y a conflit d'intérêts lorsqu'il y a une proportion appréciable de personnes indépendantes au sein des conseils d'administration et lorsqu'il y a transparence, notamment en ce qui concerne la nomination des administrateurs et la rémunération des professionnels des services financiers. C'est dans cette optique que le Comité recommande :

- 17. Que le gouvernement fédéral joue un rôle de chef de file et invite les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que les représentants des organismes d'autoréglementation, notamment ceux de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et de la Association canadienne des courtiers de fonds mutuels, à se réunir pour s'assurer que le mode de fonctionnement de ces organismes réduit au minimum les conflits d'intérêts réels et les perceptions de conflits d'intérêts et garantit la protection des consommateurs de services financiers.**

COÛT DE L'ASSURANCE

Les témoins qui ont comparu au Comité ont fait quelques observations sur l'assurance : son coût, son offre et le redressement de ce secteur.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a signalé au Comité que certaines primes d'assurances incendie, accidents et risques divers (assurances IARD) triplaient ou quadruplaient, que certaines entreprises devaient se contenter d'une protection réduite et que, « le pire de tout, certaines entreprises ne pouvaient pas se faire assurer pour quel que montant que ce soit ». De plus, d'autres modifications étaient apportées sans que le titulaire de police soit prévenu. Des membres de la Fédération ont dit que l'assurance était le coût qui avait le plus d'impact sur leur entreprise : « Il reste que les coûts d'assurance sont nettement supérieurs aux coûts de gestion des comptes bancaires dans l'ensemble du pays. » La Fédération a demandé une enquête gouvernementale sur le secteur de l'assurance, notamment celui de l'assurance des entreprises, et soutenu qu'« qu'il serait excellent que l'industrie des assurances adopte un code de conduite volontaire... »

Le Bureau d'assurance du Canada a dit au Comité que les quelques dernières années « ne se sont pas révélées particulièrement agréables pour quiconque évolue au sein de notre industrie (assurances IARD). Heureusement, cette période est résolument derrière nous (l'industrie), et nous avons recouvré notre vitalité financière, ce qui favorise une intense concurrence et une stabilité des prix entre nos membres (ceux du Bureau). »

L'Association des courtiers d'assurances du Canada a également signalé ce rétablissement de l'industrie, disant qu'« (o)n constate une tendance à la baisse des primes d'assurance et une hausse de la disponibilité depuis quelques (années). [...] Je peux vous assurer que nous (l'industrie de l'assurance IARD) sommes résolument passés à une autre étape du cycle. » Cela dit, l'Association a également fait remarquer que « la rentabilité de l'industrie ne mettra jamais (un) terme au problème de la disponibilité ou de l'abordabilité de certains types d'assurances. De par leur nature, certains types de risques sont très difficiles à assurer. »

Le Bureau d'assurance du Canada a également dit au Comité que les primes d'assurance des entreprises avaient diminué d'environ 2 p. 100, que les automobilistes du Canada atlantique, de l'Ontario et de l'Alberta avaient réalisé des économies de 1,4 milliard de dollars sur leurs primes et que les primes d'assurance des propriétaires de maison s'étaient stabilisées et, dans certains cas, avaient commencé à fléchir. Le Bureau a également signalé que « ... le pourcentage de revenu disponible dépensé en assurances [...] a peu changé depuis 1989, (année) où il se situait autour de 2 p. 100. » En ce qui concerne les entreprises, on a dit au Comité que « le pourcentage des profits d'exploitation que les entreprises canadiennes investissent en assurance [...] n'a pas beaucoup changé depuis 15 ans. [...] ... en 1989, il était d'environ un quart de pour cent et en 2003, il avait augmenté à un tiers de pour cent. »

Le Comité comprend que le secteur de l'assurance semble en meilleure santé que ces dernières années et que les préoccupations du consommateur au sujet de la disponibilité et de l'abordabilité se sont peut-être atténuées. Néanmoins, comme pour l'accès au crédit, nous croyons que l'accès aux services d'assurance aide les particuliers et les entreprises à participer de façon réelle à la société, car ils ont moins à s'inquiéter des conséquences des imprévus. Le Comité est conscient du coût important que l'assurance peut représenter dans certains cas et croit que des coûts élevés sont un frein à la prospérité des particuliers et des entreprises. Dans un effort pour s'assurer que les consommateurs de produits d'assurance échappent à l'avenir à de graves préoccupations en matière de coût et de disponibilité, le Comité recommande :

18. Qu'Industrie Canada et l'Agence de la consommation en matière financière collaborent de façon constante avec les représentants du secteur de l'assurance afin de veiller à ce que les produits d'assurance satisfassent aux besoins des particuliers et des entreprises du Canada en ce qui a trait à l'accessibilité, au coût et à la protection offerte.

Le Comité a déjà noté qu'il appuyait les efforts de l'Agence de la consommation en matière du Canada pour diffuser sur son site web une information qui permette au consommateur de comparer certains produits financiers de manière à pouvoir choisir le fournisseur de services financiers et le produit le mieux adaptés à ses objectifs. Nous croyons que ce service s'avère inestimable pour un grand nombre de consommateurs et qu'il contribue grandement à améliorer la prise de décisions. Selon nous, il faudrait offrir aux consommateurs un service semblable concernant les fournisseurs d'assurances et leurs produits. C'est dans cette optique que le Comité recommande :

19. Que l'Agence de la consommation en matière financière du Canada collabore avec les intervenants pour recueillir — et constamment mettre à jour — une information qui permette au consommateur de comparer les produits d'assurance afin de repérer le fournisseur d'assurances et le produit d'assurance le mieux adaptés à ses besoins. Cette information devrait être diffusée sur divers supports, dont l'électronique.

RÉMUNÉRATION DES COURTIERS

Les témoins ont soulevé la question de la rémunération de certains professionnels des services financiers avec qui ils font des affaires, les courtiers en valeurs mobilières et les courtiers d'assurance, et notamment la question des commissions.

En ce qui concerne les courtiers en valeurs mobilières, l'Institut des fonds d'investissement du Canada a parlé d'un groupe de travail qui étudie la question d'une divulgation plus poussée et qui a soulevé un certain nombre de questions : quels sont les risques de conflit avec votre courtier? Quelle est la rémunération versée au représentant?

Quelle est celle du courtier? L’Institut s’est prononcé en faveur d’une divulgation claire et réelle à l’égard des fonds communs de placement, mais aussi à l’égard d’autres produits.

Pour ce qui est de la rémunération des courtiers d’assurances IARD, l’Association des courtiers d’assurance du Canada a dit au Comité que les pratiques en matière de rémunération varient selon la province et l’assureur. Néanmoins, « (e)n règle générale, les courtiers du Canada reçoivent une commission sur leurs ventes et peuvent recevoir une commission sur les bénéfices éventuels, qui elle, se fonde sur les profits. »

L’Association a ajouté que « (d)epuis le 1^{er} janvier 2005, les courtiers de l’Ontario divulguent volontairement à leurs titulaires de police les taux de commission offerts et la participation financière des assureurs avec lesquels ils transigent. [...] En Nouvelle-Écosse, cette information est disponible et fournie sur demande. [...] ... les courtiers des autres provinces envisagent de prendre des mesures semblables. »

Enfin, l’Association des courtiers d’assurance a également signalé le Code des droits et responsabilités du consommateur du Bureau d’assurance du Canada. Le Bureau a dit au Comité que « (n)’importe quel consommateur pourra consulter le site web d’une compagnie d’assurance et y voir tout l’éventail des commissions sur les bénéfices éventuels, des commissions régulières et des autres éléments de rémunération offerts à leur effectif. [...] (De plus,) (v)ous allez trouver sur presque tous les sites web des sociétés d’assurances multirisques des renseignements sur les commissions et les honoraires fixes qu’elles versent aux courtiers avec qui elles font affaire. »

Le Comité est conscient des préoccupations au sujet de la rémunération des courtiers et de l’influence que les modalités de leur rémunération peut avoir sur les conseils dispensés aux consommateurs. Dans une certaine mesure, des questions de cet ordre ont été soulevées dans le contexte des investissements au cours des audiences que le Comité a tenues en 2003 sur la confiance des investisseurs. Nous croyons que les professionnels des services financiers doivent toujours placer au premier rang de leurs priorités les intérêts supérieurs de leurs clients. On ne doit pas leur offrir des incitatifs qui les portent à vendre plus que le consommateur ne veut ou que ce dont il a besoin ou à lui vendre un produit particulier, qui vient peut-être d’une source particulière.

Le Comité a fait allusion plus tôt à la transparence. La question de la divulgation a également été soulevée ici et là tout au long du rapport. Au fond, le Comité estime que les courtiers doivent être rémunérés d’une manière qui les incite à connaître leur client et à se concentrer sur ses besoins au lieu de se préoccuper de leur propre rémunération. Il croit également que, au nom de la transparence, il faut que les consommateurs aient facilement accès à des renseignements sur la rémunération qui leur permettent de choisir le professionnel des services financiers avec qui ils veulent traiter. C’est pourquoi le Comité recommande :

20. Que le gouvernement fédéral, de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux au besoin, travaille avec les organisations qui représentent les professionnels de l'investissement et de l'assurance pour faire en sorte que l'information publique soit facilement accessible sur des sujets comme les taux de commission, la proportion de la rémunération fixe et les commissions conditionnelles.

CHAPITRE 4: CONCLUSION

Dans presque toutes les études qu'il entreprend et à peu près tous les dossiers qu'il aborde, le Comité se préoccupe des consommateurs et des entreprises : comment les comportements, les institutions et les mesures qu'il étudie influent sur l'économie nationale, la productivité, la compétitivité et la recherche d'une plus grande prospérité et d'un niveau de vie plus élevé pour tous les citoyens et toutes les entreprises.

Le secteur des services financiers joue un rôle vital dans le quotidien des Canadiens, la croissance des entreprises canadiennes et la prospérité de l'économie du Canada. Il importe que les Canadiens et les entreprises canadiennes soient bien servis par le secteur des services financiers et protégés contre tout abus qui peut s'y produire. En outre, le secteur des services financiers doit lui-même être vigoureux et en bonne santé.

Dans son rapport de 1998, *Plan directeur de changement – Réponse au rapport du Groupe de travail sur l'avenir du secteur des services financiers canadien*, le Comité a écrit : « Les consommateurs ont droit à un marché compétitif, à des recours accessibles et efficaces, à une information claire, complète, facile à comprendre et fournie en temps opportun, à un marché exempt de pratiques de vente coercitives et à la protection de leurs renseignements personnels. »

Bien sûr, le Comité tient à ce que les consommateurs de services financiers soient protégés. Il estime, par contre, qu'il faut trouver un juste équilibre entre les droits et protections des consommateurs d'une part, et ceux des institutions financières d'autre part. À son avis, les recommandations formulées dans le présent rapport aideront à instaurer ce juste équilibre.

La mise en œuvre de ces recommandations garantirait aux consommateurs de services financiers une meilleure protection par une plus grande information et une sensibilisation accrue, un processus simplifié de règlement des différends et des garanties au sujet de leurs renseignements personnels, entre autres avantages. En outre, les recommandations permettraient de mieux protéger les institutions financières en les aidant à accéder à un niveau supérieur d'efficacité et d'efficience et à offrir la transparence et l'accessibilité que souhaitent les consommateurs, leurs clients.

Le Comité estimait que, environ cinq ans après l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi C-8, Loi constituant l'Agence de consommation en matière financière du Canada et modifiant certaines lois relatives aux institutions financières, il fallait voir si la tâche avait été achevée, si les protections envisagées en 2001 avaient l'effet voulu. Il a constaté que, bien que certaines mesures aient extrêmement bien fonctionné, il y avait place pour des améliorations à d'autres égards, ce qui était à prévoir. Il a bon espoir que les modifications qu'il propose auront l'effet recherché : une meilleure protection pour

les consommateurs dans le secteur des services financiers, secteur caractérisé par les deux conditions qui sont peut-être les plus fondamentales pour la protection des consommateurs, soit la compétitivité et une solide solvabilité. Nos recommandations contribueraient au parachèvement du dispositif de protection des consommateurs.

ANNEXE A: TÉMOINS

Nom de l'organisation	Nom du participant	Date de la présentation
À titre individuel	Claude Gingras , conseiller juridique à la retraite	14 avril 2005
À titre individuel	Robert Kyle.	4 mai 2005
Agence de la consommation en matière financière du Canada	Bill Knight , commissaire. Susan Murray , directrice Éducation des consommateurs et affaires publiques	9 février 2005
Agence de la consommation en matière financière du Canada	Susan Murray , directrice, Éducation des consommateurs et affaires publiques	27 octobre 2005
Alternative Investment Management Association Limited:	James McGovern , président Gary Ostoich , conseiller juridique	8 juin, 2005
Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes	Gregory R. Traversy , président James S. Witol , vice-président, Fiscalité et Recherche	5 mai 2005
Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes	James Brierley , président et président de Munich Re Canada James S. Witol , vice-président, Fiscalité et Recherche	3 novembre 2005
Association canadienne des courtiers de fonds mutuels	Larry M. Waite , président et chef de la direction	14 avril 2005
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières	Joseph J. Oliver , président et chef de la direction	14 avril 2005
Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières	Paul Bourque , premier vice-président, Réglementation des membres Louis Piergeti , vice-président, Conformité financière	8 juin, 2005
Association canadienne des paiements	Pierre Roach , vice-président, Services de paiement Doug Kreviazuk , vice-président, Politiques et recherches	27 octobre 2005
Association canadienne des prêteurs sur salaire	Norman J.K. Bishop , secrétaire du conseil	27 octobre 2005
Association des banquiers canadiens	Raymond J. Protti , président et chef de la direction Terry Campbell , vice-président, Politiques Caroline Hubberstey , directrice, Affaires publiques et relations avec la collectivité	21 avril 2005

<i>Association des banquiers canadiens</i>	Louise Bourassa , première vice-présidente, Services administratifs, Banque Laurentienne du Canada Terry Campbell , vice-président, Politiques	27 octobre 2005
<i>Association des courtiers d'assurances du Canada</i>	Ken Orr , président du conseil Francesca Iacurto , directrice des affaires publiques	21 avril 2005
<i>Bureau d'Assurance du Canada</i>	Stanley I. Griffin , président et chef de la direction Mark Yakabuski , vice-président, Affaires fédérales et Ontario	21 avril 2005
<i>Bureau d'assurance du Canada</i>	Randy Bundus , vice-président et directeur juridique	3 novembre 2005
<i>Bureau de la concurrence</i>	Sheridan Scott , commissaire de la concurrence Gaston Jorré , sous-commissaire principal de la concurrence, Direction générale des fusions Sally Southey , commissaire adjointe, Direction générale de communications	10 février 2005
<i>Bureau du surintendant des institutions financières</i>	Nick Le Pan , surintendant	10 février 2005
<i>Caisse centrale de réassurance</i>	André Fredette , président	3 novembre 2005
<i>Canadian Association of Retired Persons:</i>	Bill Gleberzon , directeur exécutif associé	14 avril 2005
<i>Centre du Réseau de conciliation du secteur financier</i>	Huguette Labelle , présidente du conseil d'administration et administratrice indépendante Pierre Gravelle , chef de la direction	9 mars 2005
<i>Centre pour la défense de l'intérêt public</i>	Sue Lott , avocate	16 février 2005
<i>Commissariat à la protection de la vie privée du Canada</i>	Heather Black , commissaire adjoint à la protection de la vie privée Patricia Kosseim , avocate générale Anne Cooke , directrice générale adjointe, Direction des enquêtes et requêtes	16 février 2005
<i>Commission des valeurs mobilières de l'Ontario</i>	David Brown , président Wendy Dey , directeur Communications.	16 juin, 2005
<i>Equifax Canada Inc.:</i>	Richard A. Cleary , président Joel Heft , vice-président, chef du contentieux et chef de la protection de la vie privée	13 avril 2005
<i>Fédération canadienne de l'entreprise indépendante</i>	Catherine Swift , présidente et chef de la direction André Piché , directeur des Affaires nationales	17 février 2005

<i>Gendarmerie royale du Canada</i>	Surintendant principal Peter M. German , directeur général, Criminalité financière Superintendent J.R. (John) Sliter , directeur, Section intégrées de la police des marchés, Opérations fédéral et international	18 mai 2005
<i>Gendarmerie royale du Canada</i>	Surintendant principal Peter M. German , directeur général, Criminalité financière Surintendant J.R. (John) Sliter , directeur, Section intégrées de la police des marchés, Opérations fédéral et international	16 juin, 2005
<i>Industrie Canada:</i>	Michael Jenkin , directeur général, Bureau de la consommation	5 mai 2005
<i>Institut canadien des actuaires</i>	Charles McLeod , président	3 novembre 2005
<i>Institut des fond d'investissement du Canada</i>	Tom Hockin , président	14 avril 2005
<i>La Centrale des Caisses de Crédit du Canada</i>	Jack Smit , président, conseil d'administration Joanne De Laurentiis , présidente et chef de la direction	13 avril 2005
<i>Ministère des finances</i>	Gerry Salembier , directeur, Division des institutions financières Beth Woloski , chef, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières Manuel Dussault , économiste principal, Questions touchant les consommateurs, Division des intitutions financières David Smith , économiste, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières	18 novembre 2004
<i>Ministère des Finances</i>	Gerry Salembier , directeur, Division des institutions financières, Direction de la politique du secteur financier Diane Lafleur , directeur, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier Beth Woloski , chef, Questions touchant les consommateurs, Division des institutions financières, Direction de la politique du secteur financier Terry Winsor , chef, Questions intergouvernementales, Division du secteur financier, Direction de la politique du secteur financier	5 mai 2005
<i>Ombudsman des services bancaires et d'investissement</i>	Michael Lauber , ombudsman et chef de la direction Peggy-Anne Brown , présidente du conseil	9 mars 2005
<i>Ombudsman des services bancaires et d'investissement</i>	David Agnew , ombudsman et chef de la direction Brigitte Boutin , ombudsman adjoint	29 septembre 2005
<i>Option consommateurs:</i>	Isabelle Durand , avocate, responsable du service budgétaire Jacques St-Amant , analyste-conseil	4 mai 2005

<i>Service de conciliation des assurances de personnes du Canada</i>	Gilles Loiselle , président du conseil d'administration Barbara Waters , directrice administrative	10 mars 2005
<i>Service de conciliation en assurance de dommage</i>	Lea Algar , présidente du conseil Pierre Meyland , administrateur indépendant, Québec.	10 mars 2005
<i>Small Investor Protection Association(SIPA)</i>	Stan I. Buell , fondateur et président	14 avril 2005
<i>Société canadienne d'indemnisation pour les assurances de personnes</i>	Gordon M. Dunning , président et Chef de la direction	17 février 2005
<i>Société d'assurance-dépôts du Canada</i>	Ronald N. Robertson , président du conseil Jean Pierre Sabourin , président et chef de la direction	9 février 2005
<i>Société d'indemnisation en matière d'assurances</i>	Paul Kovacs , président et directeur général Jim Harries , vice-président, Opérations	4 mai 2005
<i>TransUnion of Canada Inc.:</i>	Ken Porter , président Chantal R. Banfield , avocate-conseil	13 avril 2005

ANNEXE B: RENSEIGNEMENTS**1) Agence de la consommation en matière financière du Canada****Téléphone**

(Des agents d'information vous répondront du lundi au vendredi, de 8 h 30 à 18 h, heure normale de l'Est.)

Service en français 1 866 461-ACFC (2232)

Service en anglais 1 866 461-FCAC (3222)

Pour les appels provenant de la région
d'Ottawa ou de l'extérieur du Canada : (613) 996-5454

Télécopieur

Sans-frais 1 866 814-2224

Pour les appels provenant de la région
d'Ottawa ou de l'extérieur du Canada : (613) 941-1436

Poste

Agence de la consommation
en matière financière du Canada
427, avenue Laurier Ouest, 6^e étage
Ottawa (Ontario) K1R 1B9

Internet

<http://www.fcac-acfc.gc.ca>

2) Ombudsman des services bancaires et d'investissement

Téléphone 1-888-451-4519 (sans frais)
416-287-2877 (région de Toronto)

Télécopieur 1-888-422-2865
416-225-4722 (région de Toronto)

Adresse postale

OSBI
C.p. 896
Station Adelaide
Toronto, ON M5C 2K3

Internet

<http://www.osbi.ca>

Service de conciliation en assurance de dommages

Téléphone 1-877-225-0446 (sans frais)

Adresse postale
SCAD
10 Milner Business Court
Suite 701
Toronto, ON M1B 3C6

Internet <http://www.gio-scad.org>

Service de conciliation des assurances de personnes du Canada

Téléphone 1-888-295-8112 (sans frais, service en anglais)
1-866-582-2088 (sans frais, service en français)
416-777-9002
(région de Toronto, service en anglais)
514-282-2088
(région de Montréal, service en français)

Télécopieur 416-77709750

Adresse postale
SCAPC
20, rue Toronto
Suite 710
Toronto, ON M5C 2B8

Internet <http://www.clhio.ca>

Le Centre du Réseau de conciliation du secteur financier a été démantelé, mais les coordonnées qui suivent permettent toujours d'accéder au système de recours des consommateurs.

Téléphone 1-866-538-3766 (sans frais, service en anglais)
1-866-668-7273 (sans frais, service en français)
416-777-2043
(région de Toronto, service en anglais
ou en français)

Internet <http://www.cfson-crcsf.ca>



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chair:

The Honourable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Président :

L'honorable JERAHMIEL S. GRAFSTEIN

Wednesday, June 7, 2006
Thursday, June 8, 2006

Le mercredi 7 juin 2006
Le jeudi 8 juin 2006

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Second and third meetings on:

Deuxième et troisième réunions sur :

The present state of the domestic
and international financial system

La situation actuelle du régime
financier canadien et international

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Jerahmiel S. Grafstein, *Chair*
The Honourable W. David Angus, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Biron	Hervieux-Payette, P.C.
Di Nino	* LeBreton, P.C. (or Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Goldstein	Meighen
Harb	Moore
* Hays (or Fraser)	Tkachuk

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Eyton (*June 8, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES BANQUES ET DU COMMERCE

Président : L'honorable Jerahmiel S. Grafstein
Vice-président : L'honorable W. David Angus
et

Les honorables sénateurs :

Biron	Hervieux-Payette, C.P.
Di Nino	* LeBreton, C.P. (ou Comeau)
Fitzpatrick	Massicotte
Goldstein	Meighen
Harb	Moore
* Hays (ou Fraser)	Tkachuk

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (*le 8 juin 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 7, 2006

(8)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:05 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Biron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, P.C., Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (12).

In attendance: June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Topic: Study on issues associated with potential economic consequences, on both sides of the border, of the Western Hemisphere Travel Initiative.

WITNESSES:

Canadian Embassy in Washington:

The Honourable Michael Wilson, Ambassador.

United States House of Representatives:

Representative Louise McIntosh Slaughter (New York).

Tourism Industry Association of Canada:

Randy Williams, President and CEO.

Canadian Manufacturers & Exporters:

Gordon Cherry, Director, Trade and Commercial Policy.

Canadian Chamber of Commerce:

Shirley-Ann George, Vice President, International Policy;

Robert McKinstry, Senior Policy Analyst.

At 4:05 p.m., the Honourable Michael Wilson made a statement and answered questions.

At 4:50 p.m., Representative Louise McIntosh Slaughter made a statement and answered questions.

At 5:40 p.m., Mr. William, Mr. Cherry and Ms. George each made statements and took notes of questions.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 7 juin 2006

(8)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd’hui, à 16 h 5, dans la salle 9 de l’édifice Victoria, sous la présidence de l’honorable Jerahmiel S. Grafstein, (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Byron, Eyton, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Hervieux-Payette, C.P., Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (12).

Également présents : June Dewetering et Sheena Starky, attachées de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l’ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Sujet : Étude sur les conséquences économiques éventuelles, des deux côtés de la frontière, de l’Initiative relative aux voyages dans l’hémisphère occidental.

TÉMOINS :

Ambassade canadienne à Washington :

L’honorable Michael Wilson, ambassadeur.

Chambre des représentants des États-Unis d’Amérique :

Représentante Louise McIntosh Slaughter (New York).

Association de l’industrie touristique du Canada :

Randy Williams, président-directeur général.

Manufacturiers et exportateurs du Canada :

Gordon Cherry, gestionnaire, Politiques.

Chambre de commerce du Canada :

Shirley-Ann George, vice-présidente, Politiques internationales;

Robert McKinstry, analyste principal de politiques.

À 16 h 5, l’honorable Michael Wilson fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 50, la représentante Louise McIntosh Slaughter fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 40, M. William, M. Cherry et Mme George font chacun une déclaration et prennent note de questions.

At 6:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 8, 2006

(9)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 10:55 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Jerahmiel S. Grafstein, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Di Nino, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore and Tkachuk (10).

In attendance: Philippe Bergevin, June Dewetering and Sheena Starky, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on May 2, 2006, the committee continued its study of the present state of the domestic and international financial system. (*For the complete text of Order of Reference see proceedings of the committee, Issue No. 2.*)

Topic: Study on issues associated with potential economic consequences, on both sides of the border, of the Western Hemisphere Travel Initiative.

WITNESSES:

Binational Tourism Alliance:

Arlene White, Executive Director.

Canadian Tourism Commission:

Michele McKenzie, President and CEO.

Canada Border Services Agency:

Andrea Spry, Director General.

Industry Canada:

Alain Beaudoin, Director General.

U.S. Chamber of Commerce:

Angelo I. Amador, Director, Immigration Policy.

Canadian-American Business Council:

Charles A. Tievsky, Lawyer.

Canadian/American Border Trade Alliance:

Jim Phillips, President and CEO.

At 10:55 a.m., Ms. White, Ms. McKenzie, Ms. Spry and Mr. Beaudoin each made a statement and answered questions.

À 18 h 5, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 8 juin 2006

(9)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui, à 10 h 55, dans la salle 9 de l'immeuble Victoria, sous la présidence de l'honorable Jerahmiel S. Grafstein, c.r. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Di Nino, Fitzpatrick, Goldstein, Grafstein, Harb, Massicotte, Meighen, Moore et Tkachuk (10).

Également présents : Philippe Bergevin, June Dewetering et Sheena Starky, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 2 mai 2006, le comité poursuit son étude de la situation actuelle du régime financier canadien et international. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Sujet : Étude sur les conséquences économiques éventuelles, des deux côtés de la frontière, de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.

TÉMOINS :

Binational Tourism Alliance :

Arlene White, directrice exécutive.

Commission canadienne du tourisme :

Michele McKenzie, présidente-directrice générale.

Agence des services frontaliers du Canada :

Andrea Spry, directrice générale.

Industrie Canada :

Alain Beaudoin, directeur général.

U.S. Chamber of Commerce :

Angelo I. Amador, directeur, Politique de l'immigration.

Conseil des affaires canado-américaines :

Charles A. Tievsky, avocat.

Canadian/American Border Trade Alliance :

Jim Phillips, président-directeur général.

À 10 h 55, Mme White, Mme McKenzie, Mme Spry et M. Beaudoin font chacun une déclaration et répondent aux questions.

At 12:25 p.m., Mr. Amador, Mr. Tieovsky and Mr. Phillips each made a statement and answered questions.

It was agreed that the document *U.S. Customs and Protection: On a typical Day* become part of the record of the committee.

At 1:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

À 12 h 25, M. Amador, M. Tieovsky et M. Phillips font chacun une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu que le document intitulé U.S. Customs and Protection : On a typical Day soit annexé au compte rendu des délibérations du comité.

À 13 h 10, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 7, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4:05 p.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and to study issues associated with potential economic consequences, on both sides of the border, of the Western Hemisphere Travel Initiative.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have a quorum. I call the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce together. We are delighted today to welcome viewers from coast to coast to coast, not only in Canada, but in the United States, via television, and also, via the Internet, around the world.

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce today is examining an important issue that affects us on both sides of the border, the Western Hemisphere Travel Initiative — WHTI — which is critically important for the economies of the United States and Canada since the measure has significant economic consequences for both nations. It flows from section 7209 of the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004 passed by the U.S. Congress.

Canada works as a global partner in making the world a safer place, and it is our pleasure to introduce, as our first witness, the Honourable Michael Wilson, the ambassador at the Canadian embassy in Washington. The floor is yours, Mr. Ambassador.

Hon. Michael Wilson, Ambassador, Canadian Embassy in Washington: Thank you very much, Mr. Chairman and senators. It is great to be with you and to be able to discuss this important topic, the Western Hemisphere Travel Initiative. This, as I have said on a number of occasions, along with softwood lumber, is one of my two top priorities and I have been working hard to address concerns Canadian have on both issues.

Senator Grafstein has covered some of the background on the Western Hemisphere Travel Initiative, which I will refer to as WHTI. This requires a passport or a combination of documents to enter the United States, whether it is a returning United States citizen or someone from Canada.

The requirement is a year and half away from coming into force so there is not much time to finalize and publish the implementing rule, conduct impact assessments, identify and develop the appropriate technology, produce the many millions of required documents, install readers, complete the related infrastructure changes at border crossings and then convince people to buy these documents.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 7 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 h 5 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international; et pour étudier les conséquences économiques éventuelles, des deux côtés de la frontière, de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Je déclare ouverte cette séance du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous sommes ravis d'accueillir aujourd'hui un auditoire télévisuel éparpillé d'un océan à l'autre, non seulement au Canada, mais aussi aux États-Unis, et également, grâce à l'Internet, un auditoire du monde entier.

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se penche aujourd'hui sur une question importante qui nous touche tous de part et d'autre de la frontière, nommément l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, connue sous le sigle IVHO ou WHTI, qui revêt une importance critique pour l'économie des États-Unis et du Canada, étant donné que cette mesure a des conséquences économiques sérieuses pour nos deux pays. Elle découle de l'article 7209 de la Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act, où adoptée en 2004 par le Congrès des États-Unis.

Le Canada joue le rôle de partenaire international dans les efforts pour faire du monde un endroit plus sûr. J'ai maintenant le plaisir de vous présenter notre premier témoin, l'honorable Michael Wilson, ambassadeur à l'ambassade du Canada à Washington. Monsieur l'ambassadeur, vous avez la parole.

L'honorable Michael Wilson, ambassadeur, ambassade du Canada à Washington : Merci beaucoup, monsieur le président et sénateurs. Je suis heureux d'être avec vous et de pouvoir discuter de cet important sujet qu'est l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental. Comme je l'ai dit à maintes reprises, c'est, avec le bois d'œuvre, l'un de mes deux dossiers prioritaires et je me suis efforcé de répondre aux préoccupations des Canadiens concernant ces enjeux.

Le sénateur Grafstein a brièvement mis en contexte l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, que j'appellerai l'IVHO. C'est en vertu de cette initiative qu'un passeport ou une combinaison de documents est exigé de tous les voyageurs pour entrer aux États-Unis, qu'il s'agisse de Canadiens ou de citoyens américains qui rentrent chez eux.

Comme cette exigence doit entrer en vigueur d'ici 18 mois, il ne reste pas beaucoup de temps pour finaliser et publier les règles d'application, évaluer ses incidences, identifier et mettre au point la technologie appropriée, produire à plusieurs millions d'exemplaires les documents requis, installer les lecteurs, compléter les changements d'infrastructure aux postes frontaliers et ensuite, convaincre les gens d'acheter ces documents.

WHTI is intended to improve security at the border. It would be wrong to set up WHTI as the only solution to the threat of home-grown terrorism. It may be part of the solution. What events in Toronto clearly demonstrate is that it is more important to have a solid intelligence and policing capacity, to have seamless cooperation among enforcement agencies and to continue to engage in cooperation with our allies, especially the United States. This has all been done with great effectiveness, as we saw last weekend.

We have done a great deal to augment security since 9/11. The money spent is only part of the story. Through the Smart Border Action Plan and other mechanisms, key federal departments and agencies are zeroing in on security as never before. We have done very good work in Canada in cooperation with the United States and other allies. When it comes to WHTI, it is vital that we coordinate with the United States every step of the way, and we are doing that.

This cooperation between our respective agencies is highly regarded amongst our respective practitioners. To ensure that the message around intelligence, law enforcement and our immigration policies is understood in Washington, especially on Capitol Hill, I have asked the Commissioner of the RCMP, the Director of CSIS, the Deputy Minister of Immigration and others to come to Washington. I want them to meet on an ongoing basis with those who influence policy within Congress and to describe how stalwart an ally and partner Canada is in combating terrorism. I call it "myth busting." We need to discuss and clarify our refugee policy, our immigration policy, and to remind them again that none of the 9/11 terrorists were linked to Canada. They need to know and understand what we are doing and how much we have spent on security. We have a good story to tell and it needs to be heard.

Honourable senators, we all know that what happened in Toronto, unfortunately, is not a one-off event. Europe and parts of Asia have had similar experiences. Not all resulted in death and destruction. Some, as in the case in Toronto, were, fortunately, pre-empted. We are appalled by the weekend events but not surprised. That such groups can exist and plot mayhem in free and open societies should not come as a revelation. Solid police and intelligence work is protecting us while maintaining our civil liberties.

One vital lesson of the weekend is that our collective focus has to be on strong and intensive intelligence cooperation. Security documents such as those required by WHTI are an important part

L'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental vise à améliorer la sécurité à la frontière. On aurait tort de considérer l'IVHO comme la seule solution à la menace du terrorisme d'origine locale. Ce mécanisme ne sera sans doute qu'une partie de la solution. Ce que les événements de Toronto ont clairement démontré, c'est que l'essentiel est de pouvoir compter sur des services de renseignements et de police solides, d'avoir une coopération continue entre les organismes d'exécution de la loi et de poursuivre notre collaboration avec nos alliés, particulièrement les États-Unis. Comme nous l'avons constaté le week-end dernier, tout cela a été fait avec beaucoup d'efficacité.

Depuis les attentats du 11 septembre, nous avons déployé énormément d'efforts pour accroître la sécurité. Les sommes investies ne rendent compte que d'une partie de la réalité. Par l'entremise du Plan d'action pour une frontière intelligente et d'autres mécanismes, les grands ministères et organismes fédéraux mettent l'accent sur la sécurité comme jamais auparavant. Le Canada a fait du très bon travail en collaboration avec les États-Unis et d'autres alliés. S'agissant de l'IVHO, il est vital de coordonner nos efforts avec ceux des États-Unis à toutes les étapes du processus, et c'est ce que nous faisons.

Cette coopération entre nos organismes respectifs est fort prisée par les experts des deux côtés. Pour garantir que le message concernant les services de renseignements, l'application de la loi et nos politiques d'immigration soit compris à Washington, particulièrement au Capitole, j'ai demandé au commissaire de la GRC, au directeur du SCRS, au sous-ministre de l'Immigration et à d'autres intervenants de venir à Washington. Je tiens à ce qu'ils rencontrent régulièrement les acteurs qui influencent la politique au Congrès pour expliquer à quel point le Canada est un partenaire et allié inconditionnel dans la lutte contre le terrorisme. J'appelle cela un exercice de « démantèlement des mythes ». Nous devons expliquer et préciser notre politique relative aux réfugiés, notre politique d'immigration et rappeler encore une fois aux Américains qu'aucun des terroristes ayant participé aux attentats du 11 septembre n'avait des liens avec le Canada. Les Américains doivent comprendre ce que nous faisons et savoir combien nous avons dépensé pour la sécurité. Nous avons une histoire intéressante à raconter et il faut qu'elle soit entendue.

Honorables sénateurs, nous savons tous que ce qui s'est produit à Toronto n'est malheureusement pas un incident unique. L'Europe et certaines régions de l'Asie ont connu des expériences similaires. Ce ne sont pas la totalité des incidents qui se sont soldés par la mort et la destruction. Dans certains cas, comme celui de Toronto, la menace a heureusement été écartée. Nous avons été horrifiés par les événements de la fin de semaine, mais nous n'avons pas été surpris. L'existence de groupes qui complotent pour semer la destruction dans des sociétés libres et ouvertes ne devrait pas être une révélation. Des services de renseignements et de police solides nous protègent tout en garantissant nos libertés civiles.

L'une des leçons primordiales du week-end, c'est que, collectivement, nous devons privilégier une coopération étroite et intensive entre les services de renseignements. Des documents

of the solution, but we would be wrong to think that documents alone are the most important part of our protection.

As Ambassador to the United States, it is my job to interpret events there and try to put them in context for Canadians. In that role, let me tell you that the shock of 9/11 has not worn off. Americans continue to place the highest priority on security. We in Canada must understand this fact or our ongoing relationship will be hampered. It does not mean that we move in lockstep or follow their lead. We each must choose policies that reflect our separate systems and situations and work collaboratively on issues of common cause.

This hearing demonstrates that you understand the importance to our mutual prosperity of a smooth and problem-free implementation of the WHTI requirement. Canadians want a smart border, not a thick one. I want to emphasize that a smart border is a more secure one. We support the need for security at the border. With so much of our livelihood tied to the border, it is also in our interests to make sure it is secure and to do so in a manner that does not impinge on commerce and legitimate travel.

We must encourage those involved to get WHTI right. You have statistics on the potential costs to both the United States and Canadian economies. These are large because of the 31.7 million visits from the United States to Canada in 2005 and over 37 million from Canada to the United States, or over 70 million two-way trips. Most of them are by car, bus or train.

There are integrated communities all along the border that would have a wedge driven between them if WHTI is implemented with confusion or disruption. That wedge could extend much further than just border communities. As members of Congress remind me, Canadians holiday, as well as invest and do business, in every state. Last year, we were the biggest investor in America, and for 38 states we are their biggest market. The U.S. does more trade with Ontario than with Japan. We are already seeing decisions being made around the convention trade that will hurt both countries because of the uncertainties over passage at the border, but we have allies in both the house and the Senate. You will hear from Congresswoman Louise Slaughter, a great friend of Canada, but last week in the Senate, there were also amendments sponsored by U.S. senators that would delay the implementation of WHTI. Congresswoman Slaughter will give you her submission on this subject.

de sécurité, comme ceux exigés par l'IVHO constituent un élément de solution important, mais on aurait tort de croire qu'à eux seuls, ces documents représentent le volet le plus important de notre protection.

En tant qu'ambassadeur aux États-Unis, mon travail consiste à interpréter les événements qui s'y produisent et à essayer de les mettre en contexte pour les Canadiens. Et pour m'acquitter de ce rôle, permettez-moi de vous dire que le choc du 11 septembre ne s'est pas émoussé. Les Américains continuent d'accorder la plus haute priorité à la sécurité. Il faut qu'au Canada on comprenne cette réalité, sinon nos relations continues avec nos voisins risquent de souffrir. Cela ne veut pas dire que nous devons marcher du même pas que les Américains ou imiter leurs politiques. Nos gouvernements respectifs doivent choisir les politiques qui reflètent les différences entre nos situations et nos systèmes et travailler de concert dans les dossiers où ils font cause commune.

La séance d'aujourd'hui démontre que vous comprenez l'importance que revêt pour notre prospérité mutuelle une application sans heurts et sans problèmes des exigences de l'IVHO. Les Canadiens veulent avoir une frontière intelligente, et non impénétrable. Je tiens à souligner qu'une frontière intelligente est une frontière plus sûre. Nous reconnaissions la nécessité d'assurer la sécurité à la frontière. Comme une grande partie de nos moyens d'existence sont tributaires du passage à la frontière, il est aussi dans notre intérêt de nous assurer qu'elle soit sécuritaire et ce, d'une manière qui ne nuise ni au commerce ni aux déplacements légitimes.

Il faut encourager les autorités compétentes à bien faire les choses en ce qui concerne l'IVHO. Vous avez des statistiques sur ses coûts potentiels pour les économies canadienne et américaine. Ces coûts substantiels sont attribuables aux 31,7 millions de visites d'Américains au Canada en 2005 et aux 37 millions et plus de visites de Canadiens aux États-Unis, soit plus de 70 millions de voyages aller-retour. La plupart de ces déplacements ont été effectués en automobile, en autobus ou en train.

On risquerait de dresser un mur dans les diverses collectivités intégrées tout le long de la frontière si l'IVHO était mise en œuvre dans la confusion ou le désordre. D'ailleurs, ce phénomène pourrait s'étendre au-delà des communautés frontalières. Comme me le rappellent des membres du Congrès, les Canadiens font des affaires, investissent et prennent des vacances dans tous les États. L'année dernière, le Canada a été le principal investisseur en Amérique et le premier marché de 38 États. Les États-Unis font davantage de commerce avec l'Ontario qu'avec le Japon. Nous sommes déjà témoins de décisions concernant le marché des congrès qui causeront du tort à nos deux pays en raison des incertitudes relatives au passage à la frontière, mais nous avons des alliés tant à la Chambre des représentants qu'au Sénat. Vous allez entendre Mme Louise Slaughter, représentante au Congrès et grande amie du Canada, mais la semaine dernière, au Sénat, des sénateurs américains ont parrainé des modifications en vue de reporter la mise en œuvre de l'IVHO. Mme Slaughter vous présentera son exposé à ce sujet.

The chairs of the two leading oversight committees for the Department of Homeland Security understand our concern regarding the implementation of WHTI and I believe that our efforts on the Hill are gaining traction.

These amendments to extend the time frame and to establish benchmarks for WHTI's smooth implementation reflect a growing sentiment that much needs to be done in a very short time.

With the deadline for implementation just 18 months away, we are determined to find a solution. We are equally determined to illustrate that Canada is strongly committed to making our border both secure, and accessible to the legitimate flow of goods and services and people. All legislators in Canada and our team in Washington must continue to take this message to our neighbours. Regardless of the outcome of the WHTI debate, let us remember that our border is best secured by diligent and comprehensive intelligence and policing, supported by strong and effective cooperation between our two countries.

Mr. Chairman, thank you for the opportunity to be with you and I look forward to your questions.

The Chairman: Thank you, Ambassador Wilson.

Senator Angus: Welcome, ambassador. From what you have told us today, it seems clear that you are opposed to the WHTI as it stands. The law that you and the chairman referred to calls for the bill to be enacted and for the new passport, or like document, to be in effect by December 31, 2006. The amendment made in the U.S. Senate has not gone through Congress, so for now, we are faced with that date. Is that correct?

Mr. Wilson: Yes, that will be the effective date for air and sea travel. The land travel effective date will be December 31, 2007.

Senator Angus: I am conscious of the delicate position you are in, but I understand that in the various meetings you attended on Capitol Hill with the members of the U.S. administration, you outlined the objections to either early implementation or implementation at all without addressing the various issues such as having readers in place and people's willingness to buy the documents, et cetera. What reaction are you receiving from the U.S. administration?

Mr. Wilson: It depends on with whom we are meeting. Some people are strongly committed and others have some real doubts and concerns about the impacts, particularly on border communities. I am sure that Ms. Slaughter will elaborate on that because she represents a border community.

Les présidents des deux principaux comités de surveillance du département de la Sécurité intérieure (DSI) comprennent nos préoccupations concernant la mise en œuvre de l'IVHO, et je crois que la campagne d'information que nous avons menée au Capitole gagne du terrain.

La présentation de ces modifications en vue de repousser l'échéance et d'établir les paramètres d'une mise en œuvre harmonieuse de l'IVHO reflète le sentiment de plus en plus répandu qu'il y a beaucoup à faire en très peu de temps.

Comme il ne reste que 18 mois avant la date prévue de mise en œuvre, nous sommes déterminés à trouver une solution. Nous sommes tout aussi déterminés à démontrer que le Canada a fermement l'intention de rendre notre frontière à la fois sécuritaire et accessible au mouvement légitime des biens, des services et des personnes. Tous les législateurs au Canada et notre équipe à Washington doivent continuer de communiquer ce message à nos voisins. Indépendamment de l'issue du débat sur l'IVHO, il faut toujours garder présent à l'esprit que la sécurité optimale de notre frontière repose sur le travail diligent et minutieux des services de renseignements et de police, appuyé par une collaboration solide et efficace entre nos deux pays.

Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de comparaître. Je répondrai volontiers à vos questions.

Le président : Merci, ambassadeur Wilson.

Le sénateur Angus : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur l'ambassadeur. D'après les propos que vous venez de tenir aujourd'hui, il semble clair que vous êtes opposé à l'IVHO sous sa forme actuelle. La loi à laquelle le président et vous-même avez fait référence prévoit que les exigences concernant le passeport ou un autre document entreront en vigueur le 31 décembre 2006. Comme la proposition de modification émanant du Sénat américain n'a pas été avalisée par le Congrès, pour l'instant, cette date tient toujours, n'est-ce pas?

M. Wilson : Oui. Ce sera la date d'entrée en vigueur applicable pour les déplacements aériens et maritimes. Pour ce qui est des déplacements terrestres, la date butoir serait le 31 décembre 2007.

Le sénateur Angus : Je suis conscient de la position délicate dans laquelle vous êtes, mais je crois savoir qu'au cours des diverses réunions que vous avez eues au Capitole avec des représentants de l'administration américaine, vous avez exprimé des objections au sujet de la mise en œuvre hâtive ou de la mise en œuvre comme telle de l'initiative, sans aborder les diverses questions connexes comme la nécessité d'installer des lecteurs, de compter sur la bonne volonté des gens pour se procurer les documents, et cetera. Quelle est la réaction des représentants de l'administration américaine?

M. Wilson : Tout dépend des personnes que nous rencontrons. Certaines sont fermement convaincues alors que d'autres ont des doutes sincères et des préoccupations au sujet des incidences de cette initiative, particulièrement sur les localités frontalières. Je suis sûr que Mme Slaughter en parlera plus en détails étant donné qu'elle représente une communauté frontalière.

The focus that we have placed on many of these calls is on the implementation, the tight time frame, and the need to do the things that I referred to in my opening remarks. In those calls, particularly over the last few weeks, I am hearing a growing concern about whether the Department of Homeland Security will be in a position to meet those deadlines.

We are trying to seek information on where the administration stands on those key factors, whether time frames are established and whether they are being met. You may recall that when Secretary Chertoff and Public Safety Minister Day met a few months ago, they established a working group. That group has seen a limited amount of activity, but we hope that will be our best insight into where things stand so that we can get a better understanding of the impacts.

Senator Angus: When we talk about "the administration," I assume we mean the executive branch of the U.S. government?

Mr. Wilson: That is right.

Senator Angus: Not too long ago, the Chairman of the Banking Committee, Representative Slaughter, Senator Fitzpatrick and I, among others, met in Charleston, South Carolina, for the Canada-U.S. Parliamentary Association. It was quite an interesting dynamic because we found that those senior Republicans present were ill at ease about evincing any opposition to this proposed legislation because, according to them, it is a number one agenda item for President Bush. They were suggesting, in a way, that other people do the work because they do not want to be seen opposing their chief.

Mr. Wilson: The broad point that I would make is that security is a very important issue, and I covered that in my earlier remarks. Whether it is the president, members of Congress, or the man or woman on the street, it is important, and that is a fact of life and the obvious driver behind the WHTI legislation. We are trying to get a better understanding of the process, the time frames, the costs and the economic impacts. I would imagine that Representative Slaughter will speak to those in her remarks, because we have not had that information. A Government Accountability Office report this week indicated that they could not come up with the information on the economic impact because they did not have information on which to base conclusions. We, and Congress, are pressing for that information.

Senator Massicotte: Welcome, Ambassador Wilson, and thank you for joining us today. I want to understand our position. We lack the economic data to understand the significance of this initiative. Are we simply asking for more time? Are we saying that

À l'occasion de ces nombreuses visites, nous avons insisté sur la mise en œuvre, sur les délais serrés et sur la nécessité de faire les choses dont j'ai parlé dans ma déclaration liminaire. Au cours de ces entretiens, particulièrement ces dernières semaines, j'ai entendu de plus en plus de gens s'inquiéter de savoir si le département de la Sécurité intérieure serait en mesure de respecter ces échéances.

Nous essayons de savoir où loge l'administration à propos de ces facteurs fondamentaux, de déterminer si les échéanciers sont établis. Vous vous souviendrez peut-être que lorsque le secrétaire Chertoff et le ministre de la Sécurité publique Day se sont rencontrés il y a quelques mois, ils ont établi un groupe de travail. Ce groupe n'a guère été actif, mais nous espérons glaner auprès de cette instance nos meilleurs tuyaux pour savoir où en sont les choses de façon à mieux comprendre les répercussions possibles.

Le sénateur Angus : Lorsque vous parlez de « l'administration », je suppose que vous entendez par là le volet exécutif du gouvernement américain?

M. Wilson : C'est exact.

Le sénateur Angus : Il n'y a pas tellement longtemps, le président du Comité des banques, la représentante au Congrès Mme Slaughter, le sénateur Fitzpatrick et moi-même, entre autres, nous sommes réunis à Charleston, en Caroline du Sud, dans le cadre d'une réunion de l'Association parlementaire Canada-États-Unis. La dynamique y était fort intéressante : en effet, les ténors du Parti républicain qui étaient présents se sont montrés réticents à s'élever contre cette mesure législative car, selon eux, c'est un élément prioritaire du programme du président Bush. D'une certaine façon, ils souhaiteraient que d'autres prennent le flambeau car ils ne veulent pas être perçus comme des opposants à leur chef.

M. Wilson : L'argument général que j'apporterais, c'est que la sécurité est un enjeu très important. D'ailleurs, je l'ai mentionné tout à l'heure dans ma déclaration. Qu'il s'agisse du président, des membres du Congrès ou des simples citoyens et citoyennes, c'est important. C'est une réalité incontournable, et c'est évidemment le moteur de la loi sur l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental. Nous tentons de mieux en comprendre le processus, les échéanciers, les coûts et les répercussions économiques. J'imagine que la représentante au Congrès, Mme Slaughter, abordera ces questions dans ses remarques car nous n'avons pas obtenu cette information. Les auteurs du rapport du Government Accountability Office (GAO) rendu public cette semaine ont déclaré être dans l'impossibilité de cerner les incidences économiques de l'initiative parce qu'ils ne disposent pas des données sur lesquelles fonder leurs conclusions. Tout comme nous, le Congrès exerce des pressions pour obtenir cette information.

Le sénateur Massicotte : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur l'ambassadeur, et je vous remercie de vous joindre à nous aujourd'hui. Je veux comprendre notre position. Nous n'avons pas les données économiques requises pour comprendre

other measures are much more important — intelligence and cooperation — and are adequate? What do we seek and why?

Mr. Wilson: We seek more information on which to base judgments to address some of the issues. I will not repeat what I said before, but it is that information that we have not been able to find out. We have talked to members of Congress who have not been able to gain the information. Now, we have heard that the GAO study cannot proceed because they do not have that information.

In my comments today, I thought it was important to include the context of last weekend's events in Toronto and address the motivation for WHTI, which is a security precaution. I want to make the point that the more important element of the security side is not the card but the policing, the intelligence work, the cooperation and other related elements.

Senator Massicotte: I agree, and I encourage you to get that message across to the people of the world so they understand the effort we are making in Canada and are not taken in by the many comments we have heard in the past about Canada doing its part.

On that note, if we do not have adequate information, I presume our position relative to WHTI is not to decide anything until we do. That is usually how we make decisions.

Is that the case now? Should we say that we are not sure that we support the measure and need better information before we decide?

Mr. Wilson: That is exactly right. We need the information.

Senator Eyton: Welcome, ambassador.

All of us appreciate the cause and the need, and we recognize that we need to develop an acceptable solution.

I want to start with a question of cost and point out the different constituencies that have to act, taking cost into account. Is there good awareness on both sides of the border of the costs that may be involved if we get this wrong, here in the Canadian Parliament and in the U.S. Congress? Is there an awareness of the cost in the various agencies in the intelligence communities and among government officials on both sides of the border? I have read enough to know that the business community in Canada is concerned about costs if we get it wrong. Tourism Canada, in particular, is concerned.

I wish to explore the general awareness of the cost among the constituencies that I mentioned if we get this wrong.

l'envergure de cette initiative. Allons-nous simplement demander davantage de temps? Affirmons-nous que les autres mesures — le renseignement et la collaboration — sont beaucoup plus importantes et suffisantes? Que cherchons-nous et pourquoi?

M. Wilson : Nous voulons davantage d'information pour étayer notre jugement afin de régler certaines de ces questions. Je ne répéterai pas ce que j'ai dit tout à l'heure, mais c'est cette information que nous n'avons pas été en mesure de trouver. Nous avons parlé à des membres du Congrès qui n'ont pas pu obtenir, eux non plus, l'information en question. Et voici que nous apprenons que le GAO ne peut mener à bien son étude parce qu'il n'a pas cette information.

Dans mes commentaires, aujourd'hui, j'ai jugé important d'intégrer le contexte des événements du week-end dernier à Toronto et d'aborder la motivation sous-jacente à l'IVHO, qui est une précaution de sécurité. Je veux faire comprendre que l'élément le plus important, côté sécurité, n'est pas le laissez-passer, mais le travail des policiers, l'apport des services de renseignements, la collaboration et d'autres éléments connexes.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord, et je vous encourage à transmettre ce message à l'échelle internationale pour que partout, les gens soient au courant des efforts consentis par le Canada et qu'ils ne soient pas trompés par les nombreux commentaires que nous avons entendus dans le passé au sujet de notre contribution.

A ce propos, si nous n'avons pas suffisamment d'information, je suppose que notre position est de nous abstenir de décider quoi que ce soit eu égard à l'IVHO tant que nous n'en aurons pas. C'est habituellement ainsi que l'on procède.

Est-ce le cas en l'occurrence? Devrions-nous dire que nous ne sommes pas certains d'appuyer la mesure et que nous avons besoin de réunir davantage d'éléments d'information avant de prendre une décision?

M. Wilson : C'est tout à fait exact. Nous avons besoin de l'information pertinente.

Le sénateur Eyton : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur l'ambassadeur.

Nous comprenons tous cette raison et à cette nécessité, et nous reconnaissons qu'il faut élaborer une solution acceptable.

Je veux commencer par une question relative aux coûts et interroger les différentes parties qui doivent agir, toujours dans l'optique des coûts. Est-on au courant, des deux côtés de la frontière, des coûts que pourraient entraîner la dérive du dossier, ici, au Parlement canadien et au Congrès américain? Dans les divers organismes du domaine renseignement et dans la fonction publique des deux côtés de la frontière, est-on sensible à la question des coûts? Je sais, pour l'avoir lu un peu partout, que les milieux d'affaires canadiens s'inquiètent des coûts advenant des ratés. Tourisme Canada, en particulier, s'inquiète.

Je voudrais savoir si les parties que j'ai mentionnées ont une idée générale des coûts qu'entraînerait un dérapage.

Mr. Wilson: There are three elements of cost. One is the direct cost of implementing the technology — the readers and the cards themselves — and the distribution costs, as well as the cost to the consumer, the user of the card. There is the potentially disruptive cost if the implementation is not carried out effectively. We have talked about various ways of addressing that, including limited pilot projects at a small number of border points.

There is also the broader cost of the economic impact that this could have if the approach is too heavy-handed and the final product is such that it creates a wedge between the two countries, particularly in border communities. We talk about our economies being integrated, but our border communities are very integrated. Representative Slaughter can talk about that, from firsthand knowledge, better than any of us here.

All of those costs must be taken into consideration. There is an awareness of the importance of those three points, but we do not have the numbers to be able to make judgments. That is where the information becomes very important.

Senator Eytون: I find that remarkable. This has been a top-of-mind concern of Canadians for some years now, and I find it remarkable that there is no awareness of the kinds of costs that you talked about on both sides of the border. If you do not have an awareness of cost, you will not get to the solutions to a potential problem.

Mr. Wilson: Studies have been done, and I am sure you will hear from people who have been involved in or have sponsored some of them. I do not think it is appropriate for me to comment on them. Those are significant costs.

The important point, which relates to the need for a delay, is that we do not have enough information to address the questions arising out of two of the elements of cost — the actual, direct cost of the cards and the cost if there is inappropriate implementation.

That leads to the third element, the longer-term economic impact, which could be higher than studies have already shown.

Senator Eytون: If we do it wrong, it could be anything.

Senator Moore: Thank you, Mr. Ambassador, for being here.

Last week, there was a report out of Woodstock, New Brunswick, with regard to border officers requiring Canadians crossing the border to tender their drivers' licences and passports for electronic scanning. The speculation is that the U.S. policy will require passports or other form of ID for border crossing even prior to the implementation of the WHTI. Does the administration give you notice that they will put a different type of policy in place leading up to the WHTI implementation date? The law is on the books, and until it is agreed to change it, I

M. Wilson : Trois éléments interviennent dans les coûts. D'abord, le coût direct de mise en œuvre de la technologie — les lecteurs et les cartes elles-mêmes —, le coût de la distribution et le coût que devront absorber les consommateurs, les usagers du laissez-passer. Si la mise en œuvre ne s'effectue pas de façon efficace, il peut y avoir des coûts liés aux perturbations connexes. Nous avons discuté de diverses façons d'éviter ce problème, notamment en menant des projets pilotes restreints à un petit nombre de postes frontaliers.

Il faut aussi envisager le coût, plus vaste, des répercussions économiques que pourrait avoir l'initiative si la démarche adoptée est trop sévère et si le produit final est tel qu'il a pour effet de dresser un mur entre les deux pays, plus particulièrement entre les collectivités frontalières. On dit que nos économies sont intégrées, mais nos collectivités frontalières le sont encore plus. La représentante Slaughter pourra vous en parler de première main, beaucoup mieux que n'importe qui d'autre nous ici.

Tous ces coûts doivent être pris en compte. Nous savons que ces trois éléments sont importants, mais nous n'avons pas les chiffres qui nous permettraient de porter un jugement. Et c'est là que l'information devient cruciale.

Le sénateur Eytون : Je trouve cela stupéfiant. Ce dossier vient en tête des préoccupations des Canadiens depuis des années déjà, et je trouve absolument inouï que l'on ne puisse chiffrer les coûts dont vous venez de parler des deux côtés de la frontière. Si vous ignorez les coûts, vous ne serez pas en mesure de trouver des solutions à un problème potentiel.

M. Wilson : Des études ont été faites, et je suis sûr que vous entendrez des témoins qui ont rédigé ou parrainé certaines d'entre elles. Je ne pense pas qu'il soit approprié de ma part de les commenter. Les coûts en question sont considérables.

Un autre élément important justifie la nécessité d'un report. Nous n'avons pas suffisamment d'information pour répondre aux questions relatives à deux des éléments de coût : le coût direct véritable des laissez-passer et le coût associé à une mise en œuvre bancale.

Et cela m'amène au troisième élément, les répercussions économiques à long terme, dont les coûts pourraient être plus élevés que ne l'ont montré les études jusqu'ici.

Le sénateur Eytون : Si nous cafouillons, Dieu sait jusqu'où la facture pourrait grimper.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur l'ambassadeur, d'être ici.

La semaine dernière, nous avons appris qu'à Woodstock, au Nouveau-Brunswick, les douaniers exigeaient des Canadiens qui voulaient franchir la frontière qu'ils leur remettent leur passeport et leur permis de conduire pour les soumettre à un balayage électronique. D'après les rumeurs, on croit que le gouvernement américain exigera la production d'un passeport ou d'un autre document d'identification pour pouvoir franchir la frontière avant même la mise en œuvre de l'IVHO. L'administration américaine vous a-t-elle avisé qu'elle avait l'intention d'appliquer

suppose the administration has to adhere to it as best they can, regardless of all the other considerations we have discussed today.

Do you get any notice of that? When you hear about that, do you have the opportunity to contact your counterpart in the U.S. to discuss it?

Mr. Wilson: The simple answer is that we did not receive any warning. The officers at that border point took the decision themselves, as they are empowered to, to require 100 per cent screening of licences or other documentation such as birth certificates. However, the important message was the confusion, the delays, the disruption of people's lives that that caused. If you expand that to similar delays at every border point in the country, you can see the real economic impact and the impact on people, and that is what we are worried about.

Senator Moore: It all comes down to the costs Senator Eyton was talking about.

Mr. Wilson: When people waiting at the border saw that the situation was not about to improve, they turned around and went home.

Senator Moore: The United States has proposed various cards to be used by Americans to cross the border into Canada and to return home. There are the NEXUS and the PASS cards. Has anyone in the administration talked to you about those proposals and what they might involve? Some of these cards might have personal information embedded in them. I am thinking about privacy concerns. If such information is required to be embedded in cards, people could be tracked.

Do you have an opportunity to have input into the nature of the card or what it might contain so it will be satisfactory to Canada and the laws under which its citizens live?

Mr. Wilson: This legislation could require the FAST, NEXUS or PASS card, or Real ID. We still do not know which. However, this is to get into the United States, so the privacy laws to which you refer would be those of the United States. If you want to go to the United States, you must comply with U.S. laws.

If you want to enter the United States, you will require these things. That is U.S. law, not Canadian law. We want to be able to discuss these requirements so that we can assess their impact.

Senator Fitzpatrick: Welcome, ambassador. I would like to narrow the question down somewhat. It seems inevitable that there will be some form of requirement, whether it is a passport or an ID card. It comes down to a matter of process, time and cost. Has consideration been given to determining which of these alternatives we should look at and getting it done as quickly as

une politique différente à l'approche de la date de mise en œuvre de l'IVHO? La loi existe, et tant qu'on n'aura pas convenu d'en changer, je suppose que l'administration est tenue de s'y conformer du mieux qu'elle peut, indépendamment de toutes les autres considérations dont nous avons discuté aujourd'hui.

Avez-vous été avisé de cela? Lorsque vous entendez parler de choses comme celle-là, vous est-il possible de communiquer avec votre homologue aux États-Unis pour en discuter?

M. Wilson : La réponse simple, c'est que nous n'avons pas reçu d'avis. Les douaniers de ce poste frontalier ont pris eux-mêmes la décision, comme ils sont habilités à le faire, d'exiger de tous les voyageurs qu'ils soumettent leur permis de conduire ou autres documents, comme le certificat de naissance, à un balayage électronique. Cela dit, le message important a été la confusion, les retards et les bouleversements que cela a causés dans la vie des gens. Si des retards similaires survenaient à tous les postes frontaliers du pays, vous pouvez imaginer les répercussions économiques concrètes et les tracas pour les gens, et c'est ce qui nous inquiète.

Le sénateur Moore : On en revient aux coûts dont le sénateur Eyton parlait.

M. Wilson : Lorsque les gens qui attendaient pour franchir la frontière ont constaté que la situation n'allait pas s'améliorer, ils ont fait demi-tour et sont rentrés chez eux.

Le sénateur Moore : Les États-Unis ont proposé divers laissez-passer que pourraient utiliser les Américains pour entrer au Canada et retourner chez eux. Les cartes NEXUS et PASS existent déjà. Des porte-parole du gouvernement vous ont-ils déjà parlé de ces propositions et de leurs ramifications? Des renseignements personnels pourraient être intégrés dans certaines de ces cartes. Je m'inquiète de la protection de la vie privée. Si l'on exigeait que de tels renseignements soient intégrés dans les cartes, on pourrait suivre les gens à la trace.

Avez-vous la possibilité d'exprimer votre opinion sur la nature du laissez-passer ou sur les renseignements qu'il pourrait contenir pour être satisfaisant aux yeux du Canada et conforme aux lois qui régissent la vie des citoyens canadiens?

M. Wilson : Cette loi pourrait exiger la carte FAST, NEXUS ou PASS, ou encore Real ID. Nous ne savons pas encore laquelle. Comme il faudrait présenter ce laissez-passer pour entrer aux États-Unis, c'est la législation américaine sur la protection des renseignements personnels qui s'appliquerait. Si vous voulez aller aux États-Unis, vous devez respecter les lois américaines.

Si vous voulez entrer aux États-Unis, vous devrez fournir ces documents. C'est la loi américaine, et non la loi canadienne. Nous voulons discuter de ces exigences en vue d'en évaluer l'impact.

Le sénateur Fitzpatrick : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur l'ambassadeur. J'aimerais circonscrire davantage la question. Il semble inévitable qu'il y aura des exigences documentaires quelconques, qu'il s'agisse d'un passeport ou d'une carte d'identité. C'est essentiellement une question de processus, de temps et de coût. A-t-on réfléchi pour déterminer

possible? Obviously, there will be some delay and confusion at the border if this is enacted too soon because people will simply be discouraged from travelling across the border again.

Is there a task group looking at finding a way to narrow the options and the costs of proceeding with that? Could our governments give consideration to providing some form of assistance to those trying to obtain either passports or ID cards? I believe that 20 per cent of Americans and 30 per cent of Canadians have passports. Obviously, if everyone had a passport now, it would be a much simpler issue. It is a matter of that first step.

I question the extent to which the options are being studied when it is inevitable that we will have to put something in place. Perhaps we should determine what will work best.

Mr. Wilson: You referred to a task group, whereas we call it a working group, which was established for that very purpose. Our senior representative is Alain Jolicoeur, President of the Canada Border Services Agency.

The passport of today is not the answer because, first, it is expensive and some people will simply refuse to buy one. Second, it is not always a highly efficient process. A card with the proper technology contains a chip of information that a reader, which might be 10 feet away, will scan and then access a real-time database. It can be a faster way of getting across the border. However, we are still seeking answers to these questions through this working group.

Senator Fitzpatrick: Does the working group have a timetable for obtaining the answers?

Mr. Wilson: No, and that is one of the objectives in establishing this group.

Senator Fitzpatrick: A few moments ago you mentioned ID cards, or the NEXUS process, and the requirement to meet the laws of our respective countries. I happen to be a NEXUS cardholder, which I find most effective. Will the requirements for a NEXUS cardholder or the PASS process change as a result of this study?

Mr. Wilson: The NEXUS card will, I believe.

Representative Louise McIntosh Slaughter (New York) United States House of Representatives: I think they will stay the same.

Mr. Wilson: It could be one of the eligible cards.

Senator Fitzpatrick: I would suggest, ambassador, that we might encourage more people to obtain NEXUS cards because it is an effective and efficient system.

laquelle de ces solutions il conviendrait d'examiner et s'y mettre le plus rapidement possible? Évidemment, il y aura des retards et de la confusion à la frontière si cette mesure est appliquée trop tôt car les gens seront simplement découragés de traverser la frontière de nouveau.

Existe-t-il un groupe de travail qui s'attache à trouver un moyen de restreindre les options et de chiffrer les coûts afférents? Nos gouvernements pourraient-ils envisager d'offrir une certaine aide à ceux qui tentent d'obtenir soit un passeport, soit une carte d'identité? Je pense que 20 p. 100 des Américains et 30 p. 100 des Canadiens possèdent un passeport. Évidemment, si tout le monde avait un passeport maintenant, cela simplifierait beaucoup les choses. Il faut passer la première étape.

Je me demande dans quelle mesure il est utile d'étudier toutes les options en profondeur quand on sait que nous n'aurons pas le choix : nous devrons instaurer un système. Peut-être devrions-nous déterminer quelle option fonctionnera le mieux.

M. Wilson : Vous avez parlé d'un groupe de travail. Il existe effectivement un groupe de travail qui a été précisément constitué dans ce but. Notre représentant principal est Alain Jolicoeur, président de l'Agence des services frontaliers du Canada.

Le passeport tel que nous le connaissons aujourd'hui n'est pas la réponse. Premièrement, il est coûteux et certaines personnes refuseront tout simplement d'en acheter un. Deuxièmement, il ne favorise pas toujours un processus hautement efficient. Une carte dotée de la technologie appropriée renferme une puce d'information qu'un lecteur, qui pourrait être à une dizaine de pieds de distance, pourrait balayer, pour ensuite accéder à une banque de données en temps réel. Ce pourrait être une façon plus rapide de franchir la frontière. Cependant, nous cherchons encore à obtenir des réponses à ces questions par l'entremise de ce groupe de travail.

Le sénateur Fitzpatrick : Le groupe de travail a-t-il un échéancier pour obtenir ces réponses?

M. Wilson : Non, et c'est l'un des objectifs qui a présidé à la création de ce groupe.

Le sénateur Fitzpatrick : Il y a quelques instants, vous avez parlé de cartes d'identité, ou du processus NEXUS, et de l'obligation de se conformer à la législation de nos pays respectifs. Je suis personnellement titulaire d'une carte NEXUS, que je trouve des plus efficace. Les exigences applicables à un titulaire de carte NEXUS ou PASS vont-elles changer à la suite de cette étude?

M. Wilson : La carte NEXUS changera, je crois.

La représentante Louise McIntosh Slaughter (New York), Chambre des représentants des États-Unis : Je pense qu'elles resteront les mêmes.

M. Wilson : Ce pourrait être l'un des laissez-passer possibles.

Le sénateur Fitzpatrick : Monsieur l'ambassadeur, je pense qu'il faudrait encourager davantage de gens à se procurer la carte NEXUS car c'est un système efficace et efficient.

Senator Meighen: Nice to see you, Ambassador Wilson. I am thinking along the same lines as Senator Fitzpatrick. I cannot help but feel that only recently has there been a real sense of urgency about this. Working groups without someone standing over them with a whip tend to drag on. Are you satisfied from what you know that both in Canada and the United States, there is someone with a whip, figuratively speaking, to urge the group to reach a conclusion as soon as possible? It would seem, and please confirm it if I am wrong, that the card offers the better possibility in terms of cost and of providing the necessary information, as opposed to the passport. Is that the general consensus of most of those who are following this process?

Do we know what information, at least from the American point of view, they will require, or have they determined the extent of the information required?

Mr. Wilson: Is there a whip?

Senator Meighen: Other than circumstances?

Mr. Wilson: One of our frustrations is that we cannot get information. We do not know how much has been done. Some of these questions might have moved beyond where we have been advised they are. We will find out sooner rather than later, we hope.

As to whether the card is the right option, I was just saying to Senator Fitzpatrick that a card can be faster than the passport that you and I have right now because it does not have the information in it.

In answer to the third question, no, we do not have the information. Again, there is frustration that that information might exist but we cannot have it.

Senator Tkachuk: Mr. Ambassador, we have received a number of pieces of information on the card, on the objective of moving traffic back and forth without a passport. What do they want on the card that they do not have now? Do they want the same information as the passport contains? That would be my first question.

Where will this information go? When that information is read at the border, what happens to it?

Mr. Wilson: I would be speculating if I answered that question. The legislation requires certain data. I believe it is place of birth and place of residence. We are speculating at this time on whether there will be a further requirement.

Senator Tkachuk: You said "one of the eligible cards" to a previous questioner in reference, I believe, to your card. It could be a driver's licence with that information. Is there more than one card that could be used or will it be a system where only one card is valid?

Le sénateur Meighen : Ravi de vous voir, ambassadeur Wilson. Je pense un peu comme le sénateur Fitzpatrick. Je ne peux m'empêcher d'avoir l'impression que ce n'est que récemment qu'un véritable sentiment d'urgence s'est imposé dans ce dossier. Les groupes de travail que personne ne mène à la baguette ont tendance à faire traîner les choses en longueur. D'après ce que vous savez, y a-t-il tant au Canada qu'aux États-Unis, quelqu'un qui manie la baguette — et c'est une figure de style —, et qui pousse le groupe à conclure ses travaux le plus tôt possible? Il semblerait — et corrigez-moi si je me trompe —, que les cartes soient une meilleure solution qu'un passeport en termes de coût et de contenu d'information. Est-ce là le consensus général parmi la plupart des experts qui suivent ce processus?

Savons-nous quels renseignements les Américains exigeront? Savons-nous s'ils ont décidé quelle sera l'étendue des renseignements requis?

M. Wilson : Y a-t-il une baguette?

Le sénateur Meighen : À part les circonstances?

M. Wilson : L'une de nos frustrations, c'est de ne pouvoir obtenir l'information. Nous ignorons l'état d'avancement du dossier. S'agissant de certaines de ces questions, on est peut-être plus avancé que ce qu'on nous a communiqué. Nous le saurons plus tôt que plus tard, espérons-le.

Quant à savoir si la carte est la bonne option, je disais à l'instant au sénateur Fitzpatrick qu'une carte peut favoriser un passage plus rapide que le passeport que vous et moi possédons présentement parce qu'aucun renseignement n'y est encodé.

En réponse à la troisième question, non, nous n'avons pas cette information. Encore là, nous sommes frustrés parce que cette information existe sans doute, mais nous ne —pouvons l'obtenir.

Le sénateur Tkachuk : Monsieur l'ambassadeur, on nous a communiqué certains éléments d'information au sujet de la carte, de l'objectif visé, qui est de permettre aux gens de franchir la frontière sans passeport. Quels renseignements les Américains souhaitent-ils intégrer à la carte qu'ils n'ont pas déjà? Veulent-ils y inscrire les mêmes renseignements que renferme le passeport? Voilà ma première question.

Où cette information ira-t-elle? Lorsque cette information est lue à la frontière, que lui arrive-t-il?

M. Wilson : Je me perdrais en conjectures si je répondais à cette question. La loi exige certaines données. Je crois que c'est le lieu de naissance et le lieu de résidence. À ce stade-ci, nous sommes réduits à faire des hypothèses quant à savoir si d'autres renseignements seront exigés.

Le sénateur Tkachuk : Vous avez dit « l'une des cartes possibles » en réponse à la question d'un intervenant précédent au sujet de votre carte, je crois. On pourrait présenter son permis de conduire pour communiquer ces renseignements. Y a-t-il plus d'une carte qui pourrait servir, ou verra-t-on un système où une seule carte sera valide?

Mr. Wilson: We do not know what the final answer to that question is. There are a couple of cards now — NEXUS, and Real ID, which is an upgraded driver's licence. However, they have talked about a combination of cards.

That is the information we seek.

Senator Goldstein: Has any consideration been given to creating a staged implementation process rather than delaying the implementation as a whole, on the theory that that would at least avoid the tremendous lineups when this initially comes into force?

Mr. Wilson: We do not have the answer to that. The legislation does provide for a plan for its introduction. It may be that the deadline can be met if a plan is in place, but that is a matter on which we need more information. We do not have it at this point.

We have been discussing a pilot with the people with whom we have been meeting, that is, rather than starting with the Ambassador Bridge, we should start with a couple of crossing points to see how it works and get the bugs out of the system before proceeding with the broad implementation.

The Chairman: That sounds like a great idea.

Senator Biron: It is my information that the NEXUS and PASS cards cost approximately U.S. \$50, whereas a passport costs close to \$100. The cards will have digital fingerprints and biometric information that we do not have in passports. Will the cards eventually replace the passport if they contain more information?

Mr. Wilson: I hate to give the same answer, but we do not have the information. There has been a discussion of different types of biometric information that could be required. It could be a fingerprint, an eye scan or simply a picture; we do not know. Those all play into that ultimate direct cost to which I referred earlier.

The Chairman: I want to thank you, ambassador, for coming to Ottawa, given your very busy schedule. We may ask you to come back to respond to all the testimony we hear before we conclude our report. We will try to arrange a convenient date. As you can see, senators are keenly interested in probing this problem with precision.

This has been enlightening and we wish you well in your representations to Congress.

The Chairman: Our second witness is an old friend. We have known each other for many years. She is the powerful and outstanding Representative from New York, Louise Slaughter, whose constituency borders on one of the Great Lakes.

Welcome, Representative Slaughter.

M. Wilson : Nous n'avons pas la réponse définitive à cette question. À l'heure actuelle, il existe un certain nombre de cartes — NEXUS, et Real ID, qui est une version améliorée du permis de conduire. Toutefois, on a parlé d'un éventail de cartes.

C'est ce que nous voulons voir.

Le sénateur Goldstein : A-t-on envisagé un processus d'application graduel au lieu de reporter intégralement la mise en œuvre? En principe, cela permettrait au moins d'éviter les files d'attente interminables les premiers jours de l'application de l'initiative.

M. Wilson : Nous n'avons pas la réponse à cette question. La loi prévoit qu'un plan soit établi avant que l'initiative n'entre en vigueur. Il est possible que l'échéance puisse être respectée si un plan est en place, mais c'est une question à propos de laquelle nous avons besoin de plus d'information. Nous n'avons pas de réponse à ce stade-ci.

Nous avons discuté d'un projet pilote avec nos interlocuteurs. Au lieu de commencer par le pont Ambassador, on commencera par un ou deux postes frontaliers pour voir comment les choses se passent et réparer les ratés du système avant de lancer la mise en œuvre intégrale.

Le président : Cela semble une excellente idée.

Le sénateur Biron : D'après ce qu'on m'a dit, les cartes NEXUS et PASS coûtent environ 50 \$US alors qu'un passeport coûte près de 100 \$. Les cartes renferment les empreintes digitales et des renseignements biométriques qui ne figurent pas dans les passeports. Les cartes vont-elles éventuellement remplacer les passeports si elles renferment plus de renseignements?

M. Wilson : J'ai horreur de me répéter, mais nous n'avons pas cette information. On a discuté des différents types de renseignements biométriques qui pourraient être exigés. Ce pourrait être des empreintes digitales, un balayage oculaire ou simplement une photo; nous n'en savons rien. Tous ces éléments influent sur le coût direct final dont j'ai parlé tout à l'heure.

Le président : Monsieur l'ambassadeur, je tiens à vous remercier d'être venu à Ottawa malgré votre emploi du temps très chargé. Il se peut que nous vous demandions de revenir pour répondre à tous les témoignages que nous aurons entendus avant de mettre la dernière main à notre rapport. Nous allons essayer de trouver une date qui vous convienne. Comme vous le voyez, les sénateurs sont vivement intéressés à approfondir ce problème avec précision.

Votre participation nous a éclairés, et nous vous souhaitons bonne chance dans vos instances auprès du Congrès.

Le président : Notre second témoin est une amie de longue date. Nous nous connaissons depuis de nombreuses années. Il s'agit de la remarquable et influente représentante de New York, Mme Louise Slaughter, dont la circonscription borde l'un des Grands Lacs.

Bienvenue, madame la représentante.

Ms. Slaughter: Thank you for inviting me to testify before the committee. I hope I will be able to answer some of your questions, particularly about what in the world the Americans are up to. I deeply appreciate the opportunity to offer my perspective on WHTI and the importance of keeping our common border open for business.

I will briefly summarize my written remarks and ask that the formal statement be inserted in the record.

The Chairman: We will indeed append your full statement to the record.

Ms. Slaughter: I understand that the Department of Homeland Security and the State Department have declined to participate in your hearings. I will ask that past statements they have made before Congress be entered into the record as well.

The Chairman: Thank you so much. That helps our record immensely.

Ms. Slaughter: Senators, as you know, our nations are bound by shared values, culture, history and geography. I represent a congressional district that includes the cities of Niagara Falls and Buffalo. My constituents do not think of themselves as living in a country separate from Canada. Instead, they envision theirs as one united, binational community with a river running through it. The relationships among the members of this community are both close and critically important.

U.S.-Canada trade supports 5.2 million jobs and generates tens of billions of dollars in revenue each year. Western New York's four binational bridges, including the Peace Bridge in Buffalo, are some of the busiest in the country; \$160 million in trade and 20,000 vehicles cross the Peace Bridge every single day.

In addition to its importance to international trade, the Niagara frontier is also a gateway for millions of tourists each year. I learned this week that 25 per cent of the people who attend the games of the Buffalo Bills and the Buffalo Sabres are Canadians, and we cannot mess with that.

Tourism is the fastest-growing industry in the Buffalo-Niagara region and our economy is heavily dependent on Canadian visits to sporting events, cultural institutions and our local wineries.

The loss of just a fraction of these visitors would prove devastating for the people of Western New York, but I am convinced that the WHTI, as currently envisioned by the Department of Homeland Security and the Department of State, will destroy the dynamics of our shared border communities. The U.S. Congress simply must require the Department of Homeland Security and the State Department to change course on this most pivotal issue.

Mme Slaughter : Je vous remercie de m'avoir invitée à comparaître devant le comité. J'espère que je serai en mesure de répondre à certaines de vos questions, particulièrement au sujet des intentions des Américains. Je vous suis très reconnaissante de me donner ainsi l'occasion de vous faire part de mon point de vue sur l'IVHO et sur l'importance de garder la frontière américano-canadienne ouverte au commerce.

Je vais résumer brièvement mon mémoire écrit et je vous prierais de bien vouloir intégrer ma déclaration officielle au compte rendu.

Le président : Nous allons annexer votre déclaration intégrale au compte rendu.

Mme Slaughter : Je crois savoir que le département de la Sécurité intérieure et le département d'État ont décliné votre invitation à comparaître. Je vous demanderais d'intégrer également au compte rendu les déclarations que leurs représentants ont faites devant le Congrès.

Le président : Merci beaucoup. Cela nous sera d'une grande aide.

Mme Slaughter : Sénateurs, comme vous le savez, les États-Unis et le Canada ont des valeurs, une culture, une histoire et une géographie communes. Je représente au Congrès un district qui englobe les villes de Niagara Falls et Buffalo. Mes commentants ne considèrent pas qu'ils vivent dans un pays séparé du Canada. Dans leur esprit, ils vivent dans une collectivité binationale unie où coule une rivière. Les liens entre les membres de cette communauté sont étroits et d'une importance cruciale.

Les échanges commerciaux entre les États-Unis et le Canada génèrent 5,2 millions d'emplois et des dizaines de milliards de dollars en revenus annuels. La région ouest de l'État de New York comprend quatre ponts binationaux, dont le pont de la Paix, à Buffalo, qui sont parmi les plus achalandés du pays. Chaque jour, l'équivalent de 160 millions de dollars en biens commerciaux et 20 000 véhicules transitent par le pont de la Paix.

Outre son importance pour le commerce international, la frontière du Niagara est une porte d'entrée pour des millions de touristes chaque année. J'ai appris cette semaine que 25 p. 100 des spectateurs qui assistent aux parties des Buffalo Bills et des Sabres de Buffalo sont Canadiens, et on ne peut pas gâcher cela.

Le tourisme est l'industrie qui connaît la plus forte croissance dans la région de Buffalo-Niagara et l'économie locale est largement tributaire des visiteurs canadiens qui viennent assister à des événements sportifs ou visiter les institutions culturelles et les établissements vinicoles de la région.

La diminution, ne serait-ce que d'une fraction de ces visiteurs, serait catastrophique pour les gens de la région ouest de l'État de New York, mais je suis convaincue que l'IVHO, telle qu'envisagée présentement par le département de la Sécurité intérieure et le département d'État, détruirait la dynamique propre à nos collectivités frontalieres communes. Le Congrès américain doit obliger le département de la Sécurité intérieure et le département d'État à faire marche arrière dans ce dossier crucial.

In the post-9/11 world it is indeed imperative that we know that those who enter our countries are who they say they are, mean us no harm and have the secure documents to prove it. That is the reason the U.S. Congress, based on a recommendation by the 9/11 Commission, included the WHTI provision in their 2004 intelligence reform bill.

WHTI requires both the Department of Homeland Security and the State Department to implement a plan by 2008 that will require travellers who enter the United States from the Western hemisphere to present documents denoting both identity and citizenship, and it seemed so simple at the time. What has become lost during the debate surrounding the bill is that the 9/11 Commission also recognized the political and economic importance of keeping our border open to legitimate travellers. In their report, the commissioners noted that:

Our border screening system should check people efficiently and welcome friends. Admitting large numbers of students, scholars, businesspeople and tourists fuels our economy, cultural vitality, and political reach.

The commission understood what the Department of Homeland Security and the State Department have unfortunately forgotten, that is, that any new border policies must maintain both our homeland security, and our economic security. I am not laying blame on the Department of Homeland Security and the State Department, because Congress passed the legislation. While some may wish for nothing more than for it to go away, it is highly unlikely that Congress will rescind it, particularly now.

The challenge has become how best to address U.S.-Canadian border security and to implement WHTI in a way that will increase security without causing unintentional economic harm.

We have a few ideas that I want to mention to you this afternoon. They are wrapped up in a bipartisan piece of legislation that I introduced this week, along with my colleague, John McHugh, from Northern New York, called the protecting American commerce and travel act. We had to have a catchy slogan, so we call it the PACT act.

It has two parts. The first extends the WHTI implementation deadline from January 2008 to September 2009. I chose September because I did not think it made a lot of sense to implement new crossing requirements in the middle of the summer tourist season.

Calls for extension have been gaining steam as it has become increasingly obvious that neither the State Department nor DHS will be prepared to implement a plan. Only last week, the Government Accountability Office, the report of which you have,

Dans le contexte de l'après-11 septembre, il est essentiel que nous sachions si les personnes qui entrent dans nos pays sont bien celles qu'elles affirment être, n'ont pas d'intention malveillante et ont en leur possession les documents officiels nécessaires pour prouver leur identité. C'est ce qui a incité le Congrès américain à donner suite à une recommandation de la Commission sur les attentats du 11 septembre et à inclure la disposition relative à l'IVHO dans son projet de loi de 2004 sur la réforme du renseignement.

La disposition en question exige que le département de la Sécurité intérieure et le département d'État mettent en œuvre d'ici 2008 un plan pour obliger les voyageurs qui entrent aux États-Unis à partir de l'hémisphère occidental à présenter des documents pour prouver leur identité et leur citoyenneté, ce qui semblait tellement simple à l'époque. Ce qui a été perdu de vue dans le débat entourant l'IVHO, c'est que la Commission sur les attentats du 11 septembre a aussi reconnu l'importance économique et politique de garder nos frontières ouvertes aux voyageurs légitimes. Dans leur rapport, les commissaires ont souligné que :

Notre système de contrôle frontalier doit assurer une vérification efficace des personnes qui se présentent à la frontière et accueillir les amis. L'entrée d'un grand nombre d'étudiants, d'universitaires, de gens d'affaires et de touristes contribue à notre bien-être économique, à notre vitalité culturelle et à notre rayonnement politique.

La commission a compris ce que le département de la Sécurité intérieure et le département d'État ont malheureusement oublié, soit que toute nouvelle politique frontalière doit maintenir tant notre sécurité intérieure que notre sécurité économique. Je ne fais pas porter le blâme au département de la Sécurité intérieure et au département d'État, car c'est le Congrès qui a adopté la loi en question. Même si certains peuvent souhaiter l'abandon pur et simple de l'IVHO, il est très peu probable que le Congrès fasse marche arrière, particulièrement maintenant.

Le défi consiste à trouver le meilleur moyen de régler le dossier de la frontière américano-canadienne et de mettre en œuvre l'IVHO de façon à accroître la sécurité sans causer de préjudice économique fortuit.

Nous avons quelques idées que je veux vous mentionner cet après-midi. Elles sont exposées dans un projet de loi bipartisane que j'ai présenté cette semaine, de concert avec mon collègue de la région nord de New York, John McHugh, qui s'intitule Protecting American Commerce and Travel Act. Comme il nous fallait trouver un slogan accrocheur, nous l'appelons la loi PACT.

Cette mesure comporte deux volets. Le premier vise à reporter le délai d'application de l'IVHO de janvier 2008 à septembre 2009. Si j'ai choisi le mois de septembre, c'est que je ne pense pas qu'il soit très logique de mettre en œuvre de nouvelles exigences frontalières en plein cœur de la saison touristique estivale.

L'idée d'un report d'échéance gagne du terrain car il est de plus en plus évident que le DSI et le département d'État ne sont pas prêts à mettre en œuvre un plan. Il y a à peine une semaine, le Government Accountability Office, l'enquêteur non partisan au

which is a non-partisan, investigative arm of the Congress, well respected by us all, reported back on their initial observations of the impending implementation of WHTI.

We asked for the study because anything affecting international borders required the agencies involved to give us an economic impact study.

They could not give us an economic impact study because no one has implemented anything, so there was simply nothing to study. Once this decision is made, we will come back with our economic impact study and hold this off as long as we can.

Their findings were not a surprise to those of us who have followed the plan for the last year. The GAO confirmed that neither DHS nor the State Department has made the necessary programmatic decisions. Most importantly, they did not ask for WHTI-related funds in the 2007 federal budget and have failed to prove their ability to meet the implementation deadline of 2008. The Senate has voted to extend this deadline for 18 months beyond 2008.

This is all wrapped up in the immigration issue, which, as you know, has everyone in the United States on the edge of a cliff. The house immigration bill and the Senate immigration bill will go to a conference of both Houses to discuss the extension to the 18 months, which we will do. As a backup, we have proposed legislation that we hope will be passed.

I want to put your minds at ease at this point. As the ambassador made clear, we do not know what we will do. They discussed encrypting drivers' licences, but each state has control of this. They do not want the expense and do not intend to do it. The NEXUS card is wonderful. It has already been in effect for several years. It provides a total background check. All of us who live on borders should have them. It should always be required, because then we can zip back and forth. This proposed legislation does insist that the United States do more to promote NEXUS. In fact, around Buffalo and Niagara County, we even have to come to Canada to apply for it.

The first thing we are hoping to ensure in this proposed legislation is alternatives to passports, as we do not want to use those because Americans will not pay \$100 for a passport. We have to ensure these alternatives are secure, low cost and easily obtainable, that the governments of both the United States and Canada work on them together, and that there is agreement on what is doable.

We lay out a series of qualifications and benchmarks that DHS and State must meet in this implementation. It first requires that DHS evaluate existing documents and determine the feasibility of

service du Congrès, a remis ses premières observations sur la mise en œuvre imminente de l'IVHO. D'ailleurs, vous avez en main ce rapport.

Nous avons réclamé cette étude parce que pour tout ce qui touche les frontières internationales, les organismes concernés sont tenus de nous fournir une étude des répercussions économiques.

Le GAO n'a pas pu nous fournir une étude des répercussions économiques étant donné que rien n'a été mis en œuvre; par conséquent, il n'y avait tout simplement rien à étudier. Une fois que la décision sera prise, nous reviendrons à la charge avec notre étude des répercussions économiques et nous retarderons les choses le plus longtemps possible.

Les conclusions du GAO n'étaient guère étonnantes pour quiconque avait suivi cette initiative depuis un an. Le GAO confirmait en effet que ni le DSI ni le département d'État n'avait pris les décisions programmatiques nécessaires. Et ce qui est le plus important, c'est qu'ils n'avaient pas demandé de fonds pour l'IVHO dans le budget de 2007. Ils n'avaient pas non plus fait la preuve qu'ils étaient en mesure de respecter la date butoir de 2008. Le Sénat a voté pour reporter l'échéance de 18 mois au-delà de 2008.

Tout cela est intimement lié à la question de l'immigration qui, comme vous le savez, entraîne les secteurs aux États-Unis au bord d'un gouffre. Le projet de loi sur l'immigration de la Chambre et le projet de loi sur l'immigration du Sénat seront soumis à une conférence des deux Chambres qui discuteront de la prolongation de 18 mois, ce à quoi nous participerons. En guise de solution de rechange, nous avons proposé une mesure qui, nous l'espérons, sera adoptée.

À ce stade-ci, je voudrais vous rassurer. Comme l'ambassadeur l'a dit clairement, nous ne savons pas ce que nous ferons. On a envisagé d'encoder les permis de conduire, mais ils relèvent de la compétence des États. Comme ceux-ci ne veulent pas assumer les dépenses de cet exercice, ils n'ont pas l'intention de s'y livrer. La carte NEXUS est merveilleuse. Elle est en vigueur depuis plusieurs années déjà et permet une vérification intégrale des antécédents. Tous ceux d'entre nous qui vivons dans des collectivités frontalières devraient en avoir une. Elle devrait toujours être requise car elle nous permet de transiter entre les deux côtés. La mesure législative proposée insiste pour que le gouvernement américain fasse davantage pour promouvoir NEXUS. En fait, les citoyens qui habitent dans les environs de Buffalo et dans le comté de Niagara doivent même se rendre au Canada pour en faire la demande.

Le projet de loi vise à promouvoir au premier chef des solutions de rechange au passeport. En effet, nous ne voulons pas l'utiliser parce que les Américains ne paieront pas 100 \$ pour s'en procurer un. Nous devons nous assurer que ces documents de rechange sont sécuritaires, peu coûteux et facilement accessibles, que les gouvernements des États-Unis et du Canada y travaillent de concert et qu'ils s'entendent sur ce qui est faisable.

La loi énonce une série de critères et de repères que le DSI et le département d'État devront respecter pour concrétiser l'IVHO. En premier lieu, elle exige du DSI qu'il évalue les documents

securing them with necessary features under WHTI, such as encryption. We should avoid at all costs creating new cards and more bureaucracy. If this is not possible, any new developments must take place in a systematically rational manner. The most important priority is that we get it right. That is one of the reasons for extending the time, because the long-range effects could be devastating.

For example, DHS and State have announced that they will create an alternative card, often referred to as a PASS card. Unfortunately, it will cost \$50 and take four to six weeks to obtain. The simple truth of the matter is that most travellers will not go to the extra expense and time of acquiring such a card. Our proposed legislation caps whatever we do at \$20, and it has to be delivered to the purchaser in 10 days or less.

WHTI must also expedite the act of crossing the border for low-risk travellers. We are concerned about the casual traveller. If, for example, my relatives visit from Kentucky, of course, they will want to come to Canada, but do not carry passports with them. We want to ensure the casual traveller has an easy and, frankly, cost-free way to cross into Canada for a day, for example.

Almost 50 per cent of border crossings are made by only 400,000 people, and that is the audience we are aiming at. We must enrol them in programs that make it easy to cross the border and allow inspectors to focus their limited resources on the high-risk traveller. That, again, is our NEXUS card and the FAST card.

We have two joint programs that we think meet that objective, but regrettably, there are a number of barriers, such as the high cost of enrolment in NEXUS and FAST, and a limited number of centres, which we have insisted be open, including some travelling centres, that is, trailers to travel to areas where people cannot get to the border easily. We must be sure to push what works well. The PACT act will expand both programs.

I should also point out that the last time we passed a homeland security bill I passed an amendment to use the NEXUS card, which is a joint card, to expedite the boarding of airplanes. That should also be an attraction for people to get them.

More broadly, NEXUS and FAST provide a model whereby we can work together to achieve stronger security while also facilitating low-risk trade and travel. With all that is at stake for our border economies, both governments should use these programs as a blueprint for the future.

The PACT act also requires that DHS and State develop a plan to readmit to the U.S. American travellers who do not possess a passport or an acceptable alternative document. One of the

existants et détermine s'il est faisable d'y intégrer les caractéristiques requises par l'IVHO, comme l'encodage. Nous devrions éviter à tout prix de créer de nouvelles cartes et davantage de bureaucratie. Si cela n'est pas possible, tous les changements devraient se faire de façon systématique et rationnelle. La priorité est de bien faire les choses. L'une des raisons pour lesquelles il faut reporter le délai, c'est que les effets à long terme de cette initiative pourraient être dévastateurs.

Par exemple, le DSI et le département d'État ont annoncé qu'ils créeront une autre carte, souvent appelée PASS. Malheureusement, cette carte coûtera 50 \$ et il faudra attendre de quatre à six semaines pour l'obtenir. En vérité, nous savons que la plupart des voyageurs ne consacreront pas autant de temps ni d'argent à l'obtention de cette carte. Notre projet de loi fixe à 20 \$ au maximum les frais d'obtention du document retenu, quel qu'il soit, et il doit être livré à l'acheteur dans les dix jours.

L'IVHO doit également accélérer le passage à la frontière des voyageurs à faible risque. Nous nous inquiétons au sujet des voyageurs spontanés. Si, par exemple, des membres de ma parenté me rendent visite du Kentucky, il va de soi qu'ils voudront aller au Canada, mais ils n'auront pas de passeport avec eux. Nous voulons nous assurer que les voyageurs spontanés pourront facilement et sans frais franchir la frontière pour se rendre au Canada pour une journée, par exemple.

Près de 50 p. 100 des passages à la frontière concernent à peine 400 000 personnes, et c'est la clientèle que nous visons. Il faut que ces voyageurs soient inscrits dans des programmes permettant d'accélérer leur passage afin que les inspecteurs puissent concentrer leurs ressources limitées sur les voyageurs à haut risque. Cela peut se faire grâce aux cartes NEXUS et FAST.

Il existe deux programmes conjoints qui, à notre avis, répondent à cet objectif, mais malheureusement, ils comportent un certain nombre d'obstacles, soit le coût élevé de l'inscription à NEXUS et FAST et la rareté des centres d'inscription. Nous avons insisté pour que l'on ouvre de tels centres, y compris des centres itinérants, c'est-à-dire des caravanes qui iraient dans les régions où les gens ne peuvent se rendre à la frontière facilement. Il faut faire en sorte de promouvoir les solutions qui fonctionnent bien. La loi PACT préconise l'élargissement des deux programmes.

Je signale également que la dernière fois que nous avons adopté un projet de loi relatif à la sécurité intérieure, j'ai réussi à y faire intégrer un amendement permettant l'utilisation de la carte NEXUS, qui est une carte conjointe, pour accélérer l'embarquement dans les avions. Cela devrait être un incitatif qui encourage les gens à se la procurer.

De façon plus générale, NEXUS et FAST offrent un modèle qui nous permet de collaborer en vue de rehausser la sécurité tout en facilitant les échanges et les déplacements à faible risque. L'enjeu économique de la frontière est tel que les deux gouvernements devraient se servir de ces programmes comme point de départ pour l'avenir.

La loi PACT oblige aussi le DSI et le département d'État à mettre au point un plan pour réadmettre au pays les voyageurs américains qui ne possèdent pas de passeport ou un autre

questions raised at Charleston by one of my Canadian friends was: "You will not want them back in the United States. What do we do with them? Do we take them into custody, or what is the answer?" As I recall, that was met by blank stares.

This provision will allow travellers to return to the United States. Finally — and I think most importantly — the act requires DHS and State to complete the cost-benefit analysis of the final plan before it is implemented. That is where the GOA comes in again.

The completion of such a study will assist DHS in evaluating secure and cost-effective options for implementation while avoiding the adverse effects on legitimate travel and trade with Canada. It will force the agencies to prove the benefits of the final plan and that the benefits outweigh the cost. The PACT act is bringing members from both the Democratic and Republican parties together in an attempt to bring common-sense solutions to a critical problem.

I wish to congratulate the Government of Canada and the RCMP for the incredible arrests made over the weekend. It was wonderful work, and we stand in awe of it. However, it shows us yet again that we are not safe in either country. We have a shared threat, and together we can and must harvest our resources to keep both countries safe, but we cannot undermine our economies and quality of life in the process.

There are many members of Congress who do understand that the current WHTI plan has the potential to inflict major economic damages on both our countries. With their help and the help of leaders here today, I believe we will ensure a smart and secure U.S.-Canada border for years to come.

I am pleased to answer any questions you may have.

Senator Angus: Thank you very much, Representative Slaughter. It is wonderful to see you here in Ottawa. There are two matters I wish to confirm with you. The Senate has a Republican majority, does it?

Ms. Slaughter: Both Houses.

Senator Angus: What was the vote in the Senate?

Ms. Slaughter: It was a bipartisan bill. Let me acknowledge at the outset that there is much contention in Congress, but that is the way we like it.

However, on this issue, there is complete accord in both the Republican and Democratic Parties, among all of us in the northern border caucus, which we have established to work on this issue. This proposed legislation is co-sponsored by Congressman John McHugh, a Republican from upstate New York.

Senator Angus: You say that vote was bipartisan. Does that mean it was a unanimous vote in the Senate?

document acceptable. L'un de mes amis canadiens a soulevé la question suivante à Charleston : « Vous ne voudrez pas les reprendre aux États-Unis. Qu'allons-nous faire avec eux? Allons-nous les mettre sous garde? Quelle est la réponse? » Si je me souviens bien, cette question a été accueillie par des regards vides.

Cette disposition permettra aux voyageurs de rentrer aux États-Unis. Enfin — et c'est le plus important —, la loi oblige le DSI et le département d'État à effectuer une analyse coûts-avantages du plan final avant qu'il ne soit mis en œuvre. Et c'est là qu'intervient encore une fois le GOA.

Cette analyse amènera le DSI à évaluer des options économiques et sécuritaires de mise en œuvre tout en évitant de retarder inutilement les déplacements et les échanges légitimes avec le Canada. Cela forcera les organismes gouvernementaux à prouver les avantages du plan final et à démontrer qu'ils sont supérieurs au coût. La loi PACT réunit des représentants des Partis démocrate et républicain dans une tentative pour apporter des solutions faisant appel au sens commun pour régler un problème critique.

Je tiens à féliciter le gouvernement du Canada et la GRC pour ces arrestations incroyables qui ont suscité toute notre admiration. Cependant, cet incident nous démontre encore une fois que la sécurité de nos deux pays est menacée. Nous partageons cette menace et, ensemble, nous pouvons et nous devons puiser dans nos ressources pour assurer la sécurité de nos pays respectifs mais ce faisant, nous devons éviter de porter préjudice à nos économies et à notre qualité de vie.

Les membres du Congrès sont nombreux à comprendre que l'IVHO pourrait infliger des dommages économiques majeurs aux deux pays. Avec leur aide et le soutien des leaders qui sont ici aujourd'hui, je suis convaincu que nous pourrons instaurer une frontière canado-américaine intelligente et sécuritaire pour les années à venir.

Je répondrai volontiers aux questions que vous pourriez avoir.

Le sénateur Angus : Merci beaucoup, madame Slaughter. C'est formidable que vous soyez ici à Ottawa. Il y a deux choses que je voudrais confirmer avec vous. Il y a une majorité républicaine au Sénat, n'est-ce pas?

Mme Slaughter : Dans les deux Chambres.

Le sénateur Angus : Comment s'est passé le vote au Sénat?

Mme Slaughter : Il s'agissait d'un projet de loi bipartisan. J'avoue, d'entrée de jeu, qu'il y a beaucoup de conflits au Congrès, mais cela nous plaît qu'il en soit ainsi.

Toutefois, dans ce dossier, il y a un accord complet entre les Partis républicain et démocrate, entre tous les représentants du caucus de la région frontalière nord. C'est un front commun que nous avons réussi à créer pour livrer bataille sur cette question. Le projet de loi est coparrainé par M. John McHugh, un républicain représentant le nord-ouest de l'État de New York.

Le sénateur Angus : Vous avez dit que ce vote était bipartisan. Cela veut-il dire qu'il a fait l'unanimité au Sénat?

Ms. Slaughter: I do not think it was close, no. It was part of the immigration bill, and as I pointed out, that is so important, because if we cannot do a commensurate bill in the house, it can still be dealt with in Congress.

It is a "Congressable" item, as we say; it is in scope. I am sorry this issue was caught up in our immigration problems. That is an entirely different can of worms. We know we have a border problem in the United States, but it is not at the border we share with you.

Senator Angus: In your personal view and that of your colleagues in the border caucus, will this tightened-up type of passport or other card do anything to obviate the arrival of terrorists in the United States?

Ms. Slaughter: No, and I have told everybody who will listen to me. We had a seven-year-old boy come across on a bicycle and no one noticed him. We have enjoyed this open border for over 200 years.

One of my favourite comments came from a senator from North Dakota, who said that all they ever needed to guard the border between North Dakota and Canada were four orange cones; and we like it that way. If people want to come in and do us harm then I hope we can stop them, but I do not think it is realistic to think that we can. I do not think any of this takes into account what we can do with new and emerging technology. The NEXUS card, the technology at the Whirlpool Bridge, is impressive.

Senator Fitzpatrick: I want to welcome you, Representative Slaughter, and thank you for your common-sense approach and cutting to the chase on this issue. I have to go to another meeting, but I did not want to leave without thanking you for coming to give us your views.

Senator Goldstein: I now understand, Representative Slaughter, why so many people around this table think so highly of you. Thank you for coming.

I wonder what trigger would cause GAO to enter into the cost-benefit study, the results of which might well have a slowing effect?

Ms. Slaughter: They are willing to do it. However, they said, "There was nothing for us to study. We could not give you a cost-benefit analysis of it because we do not have anything." They are talking about all kinds of cards, passports, but there is nothing. I can lay your minds to rest about that; we are not ready.

Senator Goldstein: Does that not tell the State Department to put the brakes on?

Mme Slaughter : Loin de là, non. La mesure faisait partie du projet de loi sur l'immigration et, comme je l'ai mentionné, cela revêt énormément d'importance, car si nous ne pouvons présenter un projet de loi correspondant à la Chambre, la mesure peut tout de même être étudiée au Congrès.

C'est un sujet « congressable », comme nous le disons dans notre jargon. Il relève du mandat du Congrès. Je suis désolée que cette question ait été rattachée à nos problèmes d'immigration. C'est un dossier tout à fait différent. Nous savons que nous avons un problème frontalier aux États-Unis, mais il ne concerne pas la frontière que nous partageons avec le Canada.

Le sénateur Angus : Selon vous et selon vos collègues du caucus des zones frontalières, le resserrement des exigences documentaires, sous la forme d'un passeport ou d'un autre type de laissez-passer, va-t-il contribuer à empêcher l'entrée de terroristes aux États-Unis?

Mme Slaughter : Non, et je l'ai répété à qui voulait bien m'entendre. Il est déjà arrivé qu'un jeune garçon de sept ans franchisse la frontière à bicyclette sans que personne s'en aperçoive. Nous jouissons d'une frontière ouverte depuis plus de 200 ans.

L'un de mes commentaires favoris a été émis par un sénateur du Dakota du Nord, qui a déclaré que tout ce dont ils avaient eu besoin jusqu'ici pour garder la frontière entre le Dakota du Nord et le Canada, c'était quatre cônes orange; et cela nous convient tout à fait. Si des gens avec des intentions malveillantes veulent entrer dans notre pays, j'espère que nous pourrons les empêcher, mais je ne pense pas qu'il soit réaliste de croire que c'est possible. J'estime que dans tout cela, on ne tient pas compte des possibilités que nous offre la nouvelle technologie émergente. La carte NEXUS, la technologie appliquée au pont Whirlpool, est impressionnante.

Le sénateur Fitzpatrick : Je vous souhaite la bienvenue, madame Slaughter. Je vous remercie d'avoir adopté une approche empreinte de bon sens et d'être allée directement au cœur du problème. Je dois aller à une autre réunion, mais je ne voulais pas partir sans vous avoir remerciée d'être venue nous communiquer votre point de vue.

Le sénateur Goldstein : Je comprends maintenant, madame la représentante, pourquoi un si grand nombre de personnes autour de cette table vous tiennent en si haute estime. Merci d'être venue.

Je me demande quel facteur inciterait le GAO à entreprendre l'étude coûts-avantages, étude dont les résultats pourraient fort bien avoir pour effet de ralentir le processus?

Mme Slaughter : Les membres du GAO sont prêts à entreprendre une telle étude. Cependant, ils ont déclaré : « Il n'y avait rien que nous puissions étudier. Nous n'aurions pas pu vous fournir une analyse coûts-avantages de l'initiative car nous n'avons rien. » On parle de toutes sortes de cartes, de passeports, mais il n'y a rien de précis. À cet égard, je peux vous rassurer : nous ne sommes pas prêts.

Le sénateur Goldstein : N'est-ce pas suffisant pour que le département d'État applique les freins?

Ms. Slaughter: No. We will get something because that legislation is out there, unless they decide to do something about that. I am intent on making sure that it makes sense and does nothing to upset the incredible trade we have with each other or our friendship.

Part of the immigration bill called for a study on building a fence between the U.S. and Canada. I said that we ought to consider a moat and crocodiles; what do you think?

Whatever we do, I want to ensure it is done correctly.

Senator Meighen: You will be surprised, but my question is about politics. It seems clear that the northern caucus, the border caucus, is a bipartisan effort and there is a great understanding of the problem and a willingness to solve it. To what extent is the lack of that same attitude an impediment to progress and achieving an early solution to our common problem? Can something be done, and is there any role for Canadians in that?

Ms. Slaughter: My bill says that whatever happens must be decided jointly between governments. This will not have to come back to Congress once they decide what to do. They will be implementing legislation that has already passed.

Senator Meighen: We do not have to worry about getting more votes, then.

Ms. Slaughter: I do not believe we do. We pass the legislation telling the federal agencies what we want done, they write the regulations and implement it. If people resent it, they could write a resolution that might call for a vote, but what we are waiting for now is implementation by the federal agencies.

Senator Meighen: Is there anything we could be doing in Canada to aid the process?

Ms. Slaughter: We have a lot of border issues on which we need to find closure. Shared border management is one of them. We have to come to an agreement on the Ambassador Bridge. People want to build the Peace Bridge adjacent. Those people have to be told that we will not allow an international bridge in private hands. Once we get them out of this picture, we can move faster on that bridge. We have to have the NEXUS lanes and people with NEXUS cards to use them. A lot of our bridges are approached from two-lane roads and it is not easy to access them. We have a duty-free shop off a highway now; why they built that on the road I will never know.

We are getting good cooperation. I think Ambassador Wilson saw that we were pretty shell-shocked when we passed a lot of this legislation. We had been hit badly and were not sure where it came from and what the end of it all would be. We have learned a lot, but have moved at such a snail's pace with it.

Mme Slaughter : Non. Il y aura un plan parce que la loi le veut, à moins que le gouvernement décide de la modifier. J'ai l'intention de m'assurer que cet éventuel plan est cohérent et ne cause aucun tort à nos échanges commerciaux, qui sont des plus vigoureux, ou à notre amitié.

Une partie du projet de loi sur l'immigration préconise une étude sur la construction d'une clôture entre les États-Unis et le Canada. J'ai dit que nous devrions considérer un fossé et des crocodiles; qu'en pensez-vous?

Quelle que soit la solution retenue, je veux m'assurer que l'on fasse les choses correctement.

Le sénateur Meighen : Vous allez être étonnée, mais ma question porte sur la politique. À l'évidence, le caucus septentrional, le caucus frontalier, déploie des efforts bipartisans et manifeste une excellente compréhension du problème, ainsi que la volonté de le régler. Dans quelle mesure le peu de rayonnement de cette même attitude représente-t-il un obstacle au progrès et à une solution rapide de notre problème commun? Y a-t-il quelque chose à faire? Les Canadiens peuvent-ils jouer un rôle à cet égard?

Mme Slaughter : Mon projet de loi stipule que la décision, quelle qu'elle soit, doit être prise conjointement par les gouvernements. Cette question ne sera pas soumise de nouveau au Congrès une fois qu'ils auront décidé quoi faire. Ils mettront en œuvre une loi qui a déjà été adoptée.

Le sénateur Meighen : Nous n'avons pas à nous soucier d'aller chercher plus de votes, dans ce cas.

Mme Slaughter : Je ne le crois pas. Nous avons adopté une mesure législative qui précise aux organismes fédéraux ce que nous voulons qu'ils fassent : ils doivent rédiger la réglementation et la mettre en œuvre. Des mécontents pourraient toujours rédiger une résolution exigeant un vote, mais ce que nous attendons maintenant, c'est la mise en œuvre par les organismes fédéraux.

Le sénateur Meighen : Y a-t-il quoi que ce soit que nous puissions faire au Canada pour faciliter le processus?

Mme Slaughter : Il y a de nombreux enjeux concernant la frontière qu'il faut régler. La gestion commune de la frontière en est un. Il faut en arriver à une entente au sujet du pont Ambassador. Des entrepreneurs veulent construire le pont de la Paix à côté. Il faut leur faire savoir que nous ne permettrons pas qu'un pont international appartienne au secteur privé. Dès qu'ils auront évacué le dossier, nous pourrons progresser plus rapidement à propos de ce pont. Il faut qu'il y ait des voies NEXUS et que les voyageurs dotés de cartes NEXUS s'en servent. Dans bien des cas, ce sont des routes à deux voies qui mènent vers bien des ponts, et il n'est pas facile d'y accéder. En ce moment, il y a une boutique hors taxe le long d'une route d'accès; pourquoi cette boutique a-t-elle été construite sur cette route, je ne le saurai jamais.

Nous bénéficions d'une bonne collaboration. Comme l'ambassadeur Wilson l'a constaté, nous étions passablement ébranlés lorsque nous avons adopté ce train de mesures. Nous avions été frappés durement et nous n'étions pas certains de savoir d'où venait le coup et où tout cela finirait. Mais nous avons progressé avec la lenteur d'un escargot.

This is the first year that Homeland Security came out with a threat assessment, and to our great surprise, they said New York City did not have any monuments or icons worth defending, so they sent the money to Omaha.

I have to add, in defence of Homeland Security, that we have put together an agency of 17,000 people who did not want to go there. They have no building and it is not working all that well. We do not want to get caught up in their problems and implement something that we will live to regret. We have to be vigilant. We talk to each other all the time and what we do has to be compatible with both countries. We need to get those issues out of the way, off the table.

Senator Harb: I rather sympathize with the administration. There are 15 million people in the United States without any identification.

It seems to me there is some discussion here in Canada of the introduction of a national identity card for everyone. Has the same discussion taken place in the United States?

My last point is that the largest number of illegal refugees in Canada comes from the United States. One would think that an identity card of some kind might curb the flow. I assume you have the same problem of illegal immigrants coming to the United States from Canada.

Ms. Slaughter: Most of our illegal aliens come across the southern border. We do not have control of our borders, and that is a concern. Right after 9/11 I called Immigration to ask how many illegals were in the United States and they did not know. Obviously, you cannot count those whom you do not know are there. It is a critical issue and we are in the throes of trying to deal with it.

There are people in Congress who want us to round them all up, if we can find them. As you know, the proposed legislation in the house declares them to be felons, which means they would have to go through the court system. I do not know where we would put them all. Perhaps we would pay to send them somewhere. That is not working.

I am really impressed by the people who work at the borders. I think they almost develop a sixth sense. I was so impressed by what happened in Vancouver with the millennium bomber. They stopped the people who were going down to Los Angeles to blow up the airport. They do a difficult job and we have to thank them for it.

Senator Eytون: We are talking about a lot of money and neighbourhoods and communities that live side by side. In human terms, they are also important. We are looking for a process, a system or a solution to the challenge that we both face.

C'est la première année que le département de la Sécurité intérieure publie une évaluation de la menace, et à notre grande surprise, il a déclaré que la ville de New York n'avait pas de monuments ou de hauts lieux qu'il valait la peine de défendre; par conséquent, ils ont envoyé l'argent à Omaha.

À la décharge des responsables de la Sécurité intérieure, ils ont créé un organisme composé de 17 000 employés qui ne voulaient pas se retrouver là. Ils n'ont pas d'immeuble et les choses ne fonctionnent pas très bien. Nous ne voulons pas être happés par leurs problèmes et mettre en oeuvre un plan que nous regretterons plus tard. Nous devons être vigilants. Nous nous entretenons avec nos homologues constamment et il faut trouver une solution qui convienne aux deux pays. Il faut que nous résolvions ces problèmes, qu'ils disparaissent de la table.

Le sénateur Harb : Je sympathise avec le gouvernement. Il y a 15 millions de personnes sans documents d'identité aux États-Unis.

Ici au Canada, on commence à discuter de la possibilité d'introduire une carte d'identité nationale pour tous les citoyens. La même discussion a-t-elle cours aux États-Unis?

Mon dernier point est le suivant : le plus gros contingent de réfugiés illégaux au Canada vient des États-Unis. On pourrait penser qu'une carte d'identité quelconque pourrait juguler cet afflux? Je suppose que vous avez le même problème causé par la venue aux États-Unis d'immigrants illégaux en provenance du Canada.

Mme Slaughter : La plupart des étrangers clandestins arrivent par la frontière sud. Nous n'avons pas la maîtrise de nos frontières, et c'est une préoccupation. Tout de suite après les attentats du 11 septembre, j'ai appelé le département de l'Immigration pour connaître le nombre d'immigrants clandestins, et on n'a pas pu me répondre. Évidemment, on ne peut pas faire le décompte de personnes dont on ignore qu'elles sont sur le territoire. C'est la croix et la bannière pour essayer de régler ce problème crucial.

Certains membres du Congrès veulent que l'on procède à une vaste opération de ratissage des clandestins, mais encore faut-il les trouver. Comme vous le savez, le projet de loi soumis à la Chambre criminalise tous les clandestins, ce qui signifie qu'ils devraient être versés dans le système judiciaire. Je ne sais pas où nous pourrions tous les mettre. Peut-être faudrait-il payer pour les envoyer ailleurs. Ce n'est pas la solution.

Je suis fort impressionné par les agents des douanes. Je pense qu'ils développent presque un sixième sens. J'ai trouvé remarquable qu'à Vancouver, ils aient mis la main au collet du terroriste du millénaire. Ils ont arrêté ceux qui se rendaient à Los Angeles pour faire sauter l'aéroport. Leur travail est difficile, et ils méritent notre reconnaissance.

Le sénateur Eytون : On parle beaucoup d'argent, de quartiers et de communautés qui vivent côté à côté. Sur le plan humain, c'est aussi important. Nous sommes en quête d'un processus, d'un système ou d'une solution au défi auquel nos deux pays sont confrontés.

I find it remarkable that thus far, the task force, as far as we know, has not done much of anything cohesive, important or useful. More than that, we do not know what they are doing. I want to put that in context. I talked about costs before, but now I want to mention business opportunities. Many of my American friends are entrepreneurs. Let us say there are approximately 100 million people in the U.S. You helped to define the strategy. You said \$20, 10 days, and 400,000 people.

I would have thought that some of those entrepreneurs would be proposing aggressive solutions, because as I say, there are big dollars involved. I would see providing a solution as a great opportunity. I have not seen anything like that or heard any discussion about it. Where are the entrepreneurs who have the possible solutions?

Ms. Slaughter: They may meet with the task force. I do not hear from them personally, and I should have a lot of them in my district.

I have to tell you that as an issue for the United States as a whole, I do not think this would rank very highly. If we were to talk to someone from Oklahoma, I doubt they would have any interest in it.

Senator Eyton: We are talking big money.

Ms. Slaughter: Absolutely. It is imperative, too. Canada is doing well as far as its economy is concerned. On the other hand, we are still trying to climb out of the depths that we got into in the 1990s.

I see Arlene White from the Binational Tourism Alliance is in the audience. We met last week. One of the things that trouble us, which we did not bring up today, is that too many people believe you need a passport already.

We see a chilling effect on tourism, trade and other things. People are cancelling conventions they had planned because they think they have to have a passport to come here.

Ms. White has told me that they will ensure that everyone in the tourism industry will put on their web pages "Come to Canada, you will be fine." However, I was asked me for my passport today. I really hated having to show it. I thought to myself, I have been fighting this issue for 16 months, and now I have to hand over my passport? If I did not hand it over though, I would not have been allowed to come up here to visit you.

[Translation]

Senator Hervieux-Payette: First of all, I would like to welcome you and tell you how much we appreciate receiving this information directly from those who have to deal with this issue.

Je trouve ahurissant qu'à notre connaissance, le groupe de travail n'a pas fait grand-chose de cohérent, d'important ou d'utilité jusqu'ici. Qui plus est, nous ne savons pas à quoi il s'occupe en ce moment. Permettez-moi de mettre mes propos en contexte. J'ai évoqué les coûts tout à l'heure, mais maintenant je veux parler des occasions d'affaires. Bon nombre de mes amis américains sont des entrepreneurs. Disons qu'il y a environ 100 millions d'habitants aux États-Unis. Vous avez contribué à élaborer une stratégie. Vous avez mentionné 20 \$, 10 jours et 400 000 personnes.

J'aurais cru que certains de ces entrepreneurs auraient proposé des solutions dynamiques car, comme je l'ai dit, cela représente une occasion de faire beaucoup d'argent. Je verrais la possibilité d'offrir une solution comme une occasion formidable. Or, je n'ai rien vu ni entendu quoi que ce soit en ce sens. Où sont les entrepreneurs qui détiennent les solutions possibles?

Mme Slaughter : Ils rencontreront peut-être le groupe de travail. Ils ne sont pas venus me voir, et pourtant, il devrait y en avoir un grand nombre dans mon district.

Je dois vous dire qu'à l'échelle des États-Unis, c'est une question qui ne suscite guère d'intérêt. Si l'on interrogeait un résident de l'Oklahoma, je doute qu'il soit très intéressé.

Le sénateur Eyton : Il s'agit pourtant de beaucoup d'argent.

Mme Slaughter : Absolument. Il est impératif qu'il en soit ainsi. L'économie du Canada est en pleine croissance. Pour notre part, nous tentons encore de sortir du trou dans lequel nous nous sommes enfoncés dans les années 1990.

Je vois qu'Arlene White, de la Binational Tourism Alliance, est dans l'auditoire. Nous nous sommes rencontrées la semaine dernière. L'une des choses qui me navrent, et dont on n'a pas parlé aujourd'hui, c'est que trop de gens croient qu'un passeport est déjà nécessaire.

Nous constatons que cela a l'effet d'une douche froide sur le tourisme, le commerce, et ainsi de suite. Les gens annulent les congrès qu'ils avaient planifiés parce qu'ils pensent qu'il est nécessaire d'avoir un passeport pour venir ici.

Mme White m'a dit que son organisme allait s'assurer que tous les intervenants du secteur touristique affichent le slogan « Venez au Canada; tout ira bien. » Toutefois, on m'a demandé mon passeport aujourd'hui. J'ai détesté être dans l'obligation de le produire. Je me suis dit : Je me bats dans ce dossier depuis 16 mois, et maintenant je dois remettre mon passeport? Cependant, si je ne l'avais pas fait, je n'aurais pas été autorisée à entrer au pays pour vous rendre visite.

[Français]

Le sénateur Hervieux-Payette : D'abord, je voudrais vous souhaiter la bienvenue et vous dire qu'on apprécie beaucoup l'information qui vient directement de ceux qui ont à traiter de cette question.

You can be a very useful spokesperson. I organized the Canada Loves New York event together with Senator Grafstein. There was a very moving testimony from Canadians who shared the Americans' grief. It is now difficult to explain to Canadians that they are considered not trustworthy and that they must have more specific identification documents in order to cross borders.

I would like the record to show that this past weekend's events involved Canadian citizens and the events that occurred in London involved citizens from that country and that the issue of borders had nothing to do with it. It is important for politicians to reiterate this.

It was mentioned after 9/11 that the problem could have originated from Canada, which was unfair because in fact all those who were involved in the 9/11 attacks, or the great majority of them were United States residents.

Foreign-born Canadians have been living here for 15 or 20 years. I wonder whether any procedure or the obligation to have a new ID card will solve their problem. These people have passports. As soon as they have a Middle East sounding name, they are being arrested at borders. They then have to wait from two to four hours to board a new flight; they are being intercepted every time, so much so that these people who are from Algeria, Egypt or other countries, even though they have been Canadian citizens for a long time, no longer want to go through the United States to travel anywhere else in the world.

Will the fact that they would have to carry a new ID card help them stop being harassed at border points? Whichever card we decide to use, if we do not really believe in this initiative, the whole exercise will have been futile. I wonder if in your system, the identification document or the passport will help prevent this kind of problem. Will the new card increase security for Canadian citizens?

[English]

Senator Tkachuk: Perhaps the delay will allow us to see this as an opportunity. I think you tried to say that in your remarks.

When I went to the States a number of weeks ago I forgot my passport. On the way there I got by with my driver's licence. However, on the way back to Canada I was asked to produce my birth certificate and my driver's licence. If I did not, they would not have let me on the plane. Fortunately, I had a copy of my birth certificate in my office. That allowed me to return home.

I come from Saskatchewan. If you think it is easy to get across the border in New York, you ought to try it in Saskatchewan, where North Dakota and Montana are across the border. Except in January, the border is pretty open.

Vous pouvez être une porte-parole précieuse. J'ai organisé le Canada loves New York avec le sénateur Grafstein. Vous avez eu un témoignage très émouvant de Canadiens qui partageaient la peine des Américains. Il est difficile d'expliquer maintenant aux Canadiens qu'ils sont suspects et qu'ils doivent avoir des pièces d'identité plus précises pour traverser les frontières.

J'aimerais que ce soit dans le procès-verbal de cette réunion que les événements de la fin de semaine se sont produits avec des citoyens canadiens et les événements de Londres ont eu lieu avec des citoyens de leur territoire et que la question des frontières n'était nullement en cause. C'est important que les politiciens le répètent.

On avait mentionné, après le 11 septembre, que le problème pouvait venir du Canada, ce qui était injuste parce que, effectivement, tous ceux qui ont été mêlés aux événements du 11 septembre, en grande majorité, étaient des citoyens qui résidaient aux États-Unis.

Des Canadiens d'origine étrangère vivent ici depuis 15 ou 20 ans. Je me demande si une procédure ou si la question d'avoir une nouvelle carte va régler leur problème. Ces gens ont des passeports. Dès que leur nom est à consonance du Moyen-Orient, ils sont arrêtés aux frontières. Cela prend de deux à quatre heures pour avoir un nouveau vol; ils sont interceptés à chaque fois, au point que ces gens d'origine algérienne, égyptienne ou autre, alors qu'ils sont Canadiens depuis longtemps, ne veulent plus passer par les États-Unis pour aller où que ce soit dans le monde entier.

Le fait d'avoir une nouvelle carte fera-t-il en sorte qu'ils vont arrêter d'être harcelés lorsqu'ils arrivent aux douanes ? Même si on utilise toutes les cartes du monde, si on n'a pas foi dans le projet, on aura fait l'exercice pour rien. Je me demande si dans votre système, la pièce d'identité ou le passeport ne prévient pas ce genre de choses. Cette nouvelle carte sera-t-elle plus sécuritaire pour les citoyens canadiens?

[Traduction]

Le sénateur Tkachuk : Peut-être que le report nous amènera à voir cela comme une occasion à saisir. Je pense que c'était là le sens de vos propos.

Lorsque je suis allé aux États-Unis, il y a quelques semaines, j'ai oublié mon passeport. À l'aller, je m'en suis tiré en présentant mon permis de conduire. Toutefois, à mon retour vers le Canada, on m'a demandé de produire mon certificat de naissance et mon permis de conduire. Si je ne l'avais pas fait, on ne m'aurait pas laissé prendre l'avion. Heureusement, j'avais une copie de mon certificat de naissance dans mon bureau. C'est ce qui m'a permis de rentrer au pays.

Je viens de la Saskatchewan. Si vous pensez que c'est facile de franchir la frontière à partir de l'État de New York, vous devriez essayer en Saskatchewan, une province bordée par le Dakota du Nord et le Montana. Sauf en janvier, la frontière est plutôt ouverte.

When does the conference on your two amendments take place between the two Houses? Who is involved? Is there anything that this committee, members of the House or the Senate can do — for example, communicate our concerns to the conference participants?

The Chairman: We will hear from Senator Moore and Senator Biron and then Representative Slaughter will respond.

Senator Moore: Is the deadline in the PACT act September 1 or September 30?

Ms. Slaughter: It is September 30.

Senator Moore: Does that date coincide with the deadline in Senator Leahy's bill that passed in the Senate? That might make it more approachable with regard to the conferencing.

I do not understand the roles of the task force and the Department of Homeland Security. Is there a jurisdictional problem? Is there an overlap? It seems odd, as another senator said earlier, that some of these issues have not been advanced and studied in view of the known implementation date of the legislation. It is a little surprising. Is there an internal struggle?

Senator Biron: We receive about 45,000 refugees each year from the U.S., whereas we send to the U.S. about 5,000 refugees. Should we not have better control? Refugees come to Canada mainly by air and sea. In Europe, there are no borders between France and Germany and Spain, et cetera, because of the EU. Would a card eventually play a part in moving toward a common market with the United States?

Ms. Slaughter: No. I will address that question first, if I may.

We do not have borders in the United States between the states. This is simply a security measure to travel from one country to another. I do not think Canadians are required to do anything, are they? Only Americans returning to the United States are required to do this. That is my understanding from the people involved.

The card has nothing to do with anything inside the United States. It would be used only at the borders. On the question about Middle Easterners having to carry extra identification, I have found in America that they are never asked but the rest of us are. The TSA goes after me as if I was public enemy number one. One of my colleagues had two hip replacements and is asked to strip down to his underwear before they will allow him on a plane, and Ted Kennedy is on a watch list.

Quand la conférence réunissant les deux Chambres aura-t-elle lieu sur vos deux amendements? Qui y participera? Y a-t-il quoi que ce soit que notre comité, les députés de la Chambre des communes ou les sénateurs puissent faire — par exemple, communiquer nos préoccupations aux participants à la conférence?

Le président : Le sénateur Moore et le sénateur Biron, et ensuite, Mme Slaughter répondra.

Le sénateur Moore : L'échéance de la loi PACT est-elle le 1^{er} ou le 30 septembre?

Mme Slaughter : Le 30 septembre.

Le sénateur Moore : Cette date coïncide-t-elle avec l'échéance du projet de loi du sénateur Leahy qui a été adopté au Sénat? Cela pourrait faire en sorte qu'il se prête davantage à l'examen par la conférence.

Je ne comprends pas les rôles du groupe de travail et du département de la Sécurité intérieure. Y a-t-il un problème de compétence? Y a-t-il un chevauchement? Il semble curieux, comme l'a fait remarquer tout à l'heure un collègue, que certaines de ces questions n'aient pas été mises de l'avant et étudiées étant donné qu'on connaît la date de mise en œuvre de la loi. C'est assez étonnant. Y a-t-il une lutte interne?

Le sénateur Biron : Tous les ans, nous recevons environ 45 000 réfugiés des États-Unis alors que nous y en envoyons environ 5 000. Ne devrions-nous pas avoir un meilleur contrôle? Les réfugiés viennent au Canada principalement par voie aérienne et maritime. En Europe, il n'y a pas de frontières entre la France, l'Allemagne et l'Espagne, et cetera à cause de l'Union européenne. L'adoption d'une carte favoriserait-elle éventuellement l'évolution vers un marché commun avec les États-Unis?

Mme Slaughter : Non. Je vais répondre à cette question en premier, avec votre permission.

Aux États-Unis, il n'y a pas de frontières entre les États. Il s'agit simplement d'une mesure de sécurité s'appliquant aux déplacements d'un pays à un autre. Je ne pense pas que les Canadiens soient assujettis à quelque obligation que ce soit, n'est-ce pas? Ce sont uniquement les Américains qui rentrent aux États-Unis qui devront produire leur laissez-passer. C'est ce que m'ont expliqué les personnes concernées.

La carte n'a rien à voir avec ce qui se passe en territoire américain. Elle servirait uniquement aux frontières. Quant à la question de savoir si les personnes originaires du Moyen-Orient doivent avoir en leur possession des documents d'identité supplémentaires, j'ai constaté qu'en Amérique, on ne leur demande jamais de s'identifier, ce qui n'est pas le cas pour le reste d'entre nous. La TSA s'intéresse à moi comme si j'étais l'ennemi public numéro un. L'un de mes collègues qui a subi deux remplacements de la hanche est obligé de se déshabiller, sauf pour les sous-vêtements, avant d'être autorisé à embarquer dans un avion, et Ted Kennedy est sur une liste de surveillance.

The task force is not a creature of Congress. It is made up of a number of agencies such as the CIA, the FBI, Customs and Border Security, and DHS are involved. They are trying to work out some common problem, but it is important that they work with the Canadian government at the same time. I learned today at the embassy briefing that we are attempting vigorously to do that.

The immigration bill has passed both Houses, so when the Majority Leader of the Senate and the Speaker of the House pick conferees, they will select those who were on the involved committees. Both Houses will meet in conference to iron out the problems, which will be immense, because the two immigration bills are like night and day. We are interested in the extension, the Leahy piece, which can be in conference, even if the House does not pass anything. It can take place any time that they decide to put the conferences together, but it will surely happen before October, which is the end of the fiscal year.

Senator Moore: Do the dates in the PACT act and the Leahy bill coincide?

Ms. Slaughter: I am not talking about the PACT act but about the measure that passed the Senate. The PACT act is in the House.

Senator Moore: I want to know if the dates coincide.

Ms. Slaughter: They do. It is 18 months, but we wanted to ensure that it would be September so we did not interfere with the summer tourist trade.

I believe that you said "not trustworthy." Certainly Canadians are trustworthy. I was talking today to a number of American interns, college kids working in the Senate for a few weeks, and I reminded them of what Canadians did for us in Iran, when the hostage crisis was taking place, and on 9/11, when all those planes were diverted and told to land immediately. The Canadians were wonderful. In our part of the country, everyone crosses back and forth regularly. Most of the people I know in Buffalo have cottages in Canada. They intermarry and travel back and forth for personal and work-related reasons. If we cannot trust Canadians, then we cannot trust anybody. You are the best neighbours anybody could have.

Sometimes we set these rules, and then I feel badly for the people who have to enforce them. Congress always does that, and you may have a problem too in that respect.

The Chairman: Representative Slaughter, we will listen to the evidence, of which we will send you a transcript, and if there is anything further you would like to add, we would be happy to receive that.

Le groupe de travail n'est pas une créature du Congrès. Il est composé d'un certain nombre d'organismes comme la CIA, le FBI, les services de sécurité frontalière, ainsi que le DSJ. Ensemble, ils tentent d'aplanir certaines difficultés communes, mais il est important qu'ils travaillent en même temps avec le gouvernement du Canada. D'après ce que j'ai appris à la séance d'information de l'ambassade aujourd'hui, ils mettent beaucoup d'énergie pour y arriver.

Le projet de loi de l'immigration a été adopté par les deux Chambres. Par conséquent, lorsque le leader de la majorité au Sénat et le président de la Chambre choisiront les participants à la conférence, ils sélectionneront les personnes qui ont participé aux travaux des comités. Les deux Chambres se rencontreront en conférence pour aplatiser les difficultés, qui seront immenses, étant donné que les deux projets de loi sur l'immigration sont comme le jour et la nuit. Ce qui nous intéresse, c'est la prolongation du délai, le volet Leahy, ce qui peut se régler en conférence, même si la Chambre n'adopte rien. Les conférences peuvent être convoquées à n'importe quel moment, mais cela se fera certainement avant octobre, qui marque la fin de l'exercice financier.

Le sénateur Moore : Les dates de la loi PACT et du projet de loi Leahy coïncident-elles?

Mme Slaughter : Je ne parle pas de la loi PACT, mais de la mesure qu'a adoptée le Sénat. La loi PACT, c'est à la Chambre.

Le sénateur Moore : Je veux savoir si les dates coïncident.

Mme Slaughter : Effectivement. L'échéance est prévue dans 18 mois, mais nous voulons qu'elle soit reportée en septembre afin de ne pas perturber la saison touristique estivale.

Je crois que vous avez employé l'adjectif « suspects ». Chose certaine, les Canadiens sont dignes de confiance. Je parlais aujourd'hui à un groupe de stagiaires américains, de jeunes collégiens qui travaillent au Sénat pour quelques semaines, et je leur ai rappelé ce que les Canadiens avaient fait pour nous en Iran, au moment de la crise des otages, et le 11 septembre, lorsque tous ces avions ont été détournés et avisés d'atterrir immédiatement. Les Canadiens sont merveilleux. Dans notre région du pays, tout le monde traverse la frontière régulièrement. La plupart des gens que je connais à Buffalo ont des chalets au Canada. Ils se marient avec des Canadiens ou des Canadiennes et font la navette d'un côté et de l'autre pour des raisons personnelles et professionnelles. Si nous ne pouvons faire confiance aux Canadiens, nous ne pouvons faire confiance à personne. Vous êtes les meilleurs voisins que l'on peut avoir.

Parfois, nous établissons des règles et, par la suite, je sympathise avec les gens qui doivent les faire appliquer. Le Congrès fait constamment cela, et vous avez peut-être aussi un problème à cet égard.

Le président : Madame Slaughter, nous allons entendre des témoins et nous vous en ferons parvenir une transcription. De votre côté, si vous voulez ajouter quoi que ce soit, nous serions heureux de recevoir vos commentaires.

Ms. Slaughter: I would like to be able to provide more material for the committee. I will keep you informed as we move along.

The Chairman: Senator Angus and I sit on the Canada-U.S. Interparliamentary Association, of which I am chairman and he is vice-chairman. We will be going down to Washington this summer, where we will meet with governors, state senators and state legislators to lobby for a push-back of the implementation date of the bill. We are greatly concerned by the report out of the GAO.

Ms. Slaughter: I hope that sets your mind at rest.

The Chairman: It set us on edge.

Ms. Slaughter: It said, "We cannot do what you are asking us to do because there is nothing to work with." Once they have something to work with, we will ask them to do it again. Nothing can be implemented until that takes place.

The Chairman: I want to end your portion of the evidence with this quote from the report of the Government Accountability Office. It states:

Falling short in any of these areas may hinder the ability of the agencies to achieve their goal of improving security while facilitating commerce and tourism.

This is a yawning gap.

Ms. Slaughter: Remember what I said a while ago: There is no money in the 2007 budget for either of these agencies to work on this or to implement it. They did not request any money, and that speaks volumes. Thank you for your hospitality.

The Chairman: We look forward to seeing you again. We appreciate your evidence and your time.

Our next witnesses will be strictly limited to three and a half minutes for their presentations. We will hear all the presentations and then have questions.

We have had an interesting introduction to the problem via the words of Ambassador Wilson and Congresswoman Louise Slaughter, from New York State.

I wish to welcome you to our committee as we study the economic consequences of the Western Hemisphere Travel Initiative, which flows from section 7209 of the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, passed by the U.S. Congress.

It is important, as we believe you understand, to recognize that the consequences could be significant on both sides of the border. We are looking at this issue from the perspective of both sides.

Randy Williams, President and CEO, Tourism Industry Association of Canada: I wish to thank the committee for allowing me to present on behalf of the Tourism Industry Association of Canada. My colleague, Margot Booth, is here with me today.

Mme Slaughter : J'aimerais pouvoir fournir davantage de documentation au comité. Je vous tiendrai au courant à mesure que nous progresserons.

Le président : Le sénateur Angus et moi-même faisons partie de l'Association interparlementaire Canada-États-Unis. J'en suis le président et il en est le vice-président. Cet été, nous irons à Washington pour rencontrer des gouverneurs, des sénateurs et des législateurs de divers États en vue de promouvoir le report de la date de mise en oeuvre du projet de loi. Nous sommes très préoccupés par le rapport émanant du GAO.

Mme Slaughter : J'espère qu'il vous rassure.

Le président : Il nous rend nerveux.

Mme Slaughter : On peut y lire ceci : « Nous ne pouvons faire ce que vous nous demandez de faire parce que nous n'avons aucun élément d'information. » Dès qu'ils auront quelque chose à se mettre sous la dent, nous réitérerons notre demande. Aucune mesure ne peut être mise en oeuvre avant que cela ne se fasse.

Le président : Je veux conclure votre participation à notre séance avec cette citation du rapport du Government Accountability Office. Je cite :

Un échec dans l'un ou l'autre de ces domaines risque de miner la capacité des organismes d'atteindre leur objectif de rehausser la sécurité tout en facilitant les échanges commerciaux et le tourisme.

Un échec cuisant nous menace.

Mme Slaughter : Rappelez-vous ce que j'ai dit tout à l'heure : Il n'y a pas d'argent dans le budget 2007 pour permettre à l'un ou l'autre de ces organismes de travailler à cette initiative ou de la mettre en oeuvre. Ces organismes n'ont pas demandé d'argent, ce qui nous en dit long sur leurs intentions. Merci de votre accueil.

Le président : Nous avons hâte de vous revoir. Nous vous sommes reconnaissants pour votre témoignage et votre temps.

Nos prochains témoins devront se limiter strictement à trois minutes et demie pour leurs exposés. Nous allons entendre tous les exposés et passer aux questions par la suite.

Nous avons eu une introduction intéressante au problème grâce aux propos de l'ambassadeur Wilson et de Mme Louise Slaughter, représentante de l'État de New York.

Je vous souhaite la bienvenue à notre comité dans le contexte de notre étude sur les conséquences économiques de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, qui découle de l'article 7209 de la Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act, adoptée par le Congrès des États-Unis en 2004.

Comme vous le savez, il est important de reconnaître que cette initiative pourrait avoir de sérieuses conséquences des deux côtés de la frontière. Nous abordons la question dans cette double perspective.

Randy Williams, président-directeur général, Association de l'industrie touristique du Canada : Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité à faire un exposé au nom de l'Association de l'industrie touristique du Canada. Je suis accompagné par ma collègue, Margot Booth.

TIAC is the national private-sector advocate for Canada's \$61-billion tourism industry. We also lead a binational passport coalition representing over 50 tourism organizations in Canada and the United States. We obviously seek to address the issues of the Western Hemisphere Travel Initiative and have since last April.

Given the tremendous importance of the U.S. market to Canada's tourism industry, the WHTI is the number one issue facing our membership today.

The U.S. market, which has traditionally provided up to 25 per cent of Canadian tourism receipts, has been declining for the past several years, and the WHTI is making a bad situation worse.

I want to emphasize that the tourism industry is unified in its desire to see the WHTI implemented as efficiently as possible. We are looking for five things. First, we want one single implementation date of January 1, 2008, as the law dictates, or later, provided that we can obtain some certainty around implementation requirements if a later date is chosen. Added confusion for a longer time will not help us.

We want accessible and affordable passport substitutes, like the PASS card, the Real ID and so on, to be allowed.

We want an exemption for people aged 16 and under when they are travelling with adults who have proper documentation.

We want both the U.S. government and the Canadian government to invest in an awareness campaign. We must start communicating to citizens what the law of the land is and will be.

Finally, we want expansion of the NEXUS and FAST programs and for those to be allowable cards.

Our written submission provides a tourism perspective on WHTI and outlines its potential impacts, and you have been provided with that submission.

I want to give you two irrefutable facts. WHTI is damaging travel between Canada and the United States today. It will, before its full implementation, negatively impact tourism between Canada and the United States by \$2.5 billion.

Second, even if WHTI is 100 per cent successfully implemented, it will continue to damage travel between the two countries. That is irrefutable as well because we will have less freedom than before, and there will be more costs and more bureaucracy involved in travel between our two countries.

Senators, allow me to provide a context for WHTI. This slide before you shows 2000, our benchmark year for travel between Canada and the United States. Over the last five years the number

L'AITC est le porte-parole national du secteur privé pour l'industrie du tourisme du Canada, dont la valeur s'élève à 61 milliards de dollars. Notre association dirige aussi la Coalition des passeports binationale qui représente plus de 50 organismes touristiques du Canada et des États-Unis. Évidemment, tout comme nous le faisons depuis avril dernier, nous voulons aborder les questions entourant l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.

Compte tenu de l'importance primordiale du marché américain pour l'industrie touristique canadienne, l'IVHO est le principal problème auquel sont confrontés nos membres à l'heure actuelle.

Le marché américain, qui représentait traditionnellement jusqu'à 25 p. 100 des revenus touristiques du Canada, est en déclin depuis plusieurs années, et l'IVHO vient aggraver une situation déjà mauvaise.

Je tiens à souligner que l'industrie touristique souhaite uniformément la mise en oeuvre la plus efficiente possible de l'IVHO. Nous recherchons cinq choses. Premièrement, nous voulons une seule date de mise en application, soit le 1^{er} janvier 2008, comme le stipule la loi, ou une date ultérieure, pourvu que nous puissions obtenir une certitude quelconque quant aux exigences de mise en oeuvre si une date ultérieure est choisie. Faire durer la confusion plus longtemps ne sera pas utile.

Nous voulons que des substituts accessibles et abordables au passeport, comme la carte PASS, Real ID, et cetera, soient autorisés.

Nous voulons une exemption pour les voyageurs âgés de 16 ans ou moins qui sont accompagnés par un adulte possédant les documents appropriés.

Nous voulons que les gouvernements des États-Unis et du Canada investissent dans une campagne de sensibilisation. Nous devons commencer à communiquer aux citoyens ce qu'est et ce que sera la loi.

Enfin, nous voulons un élargissement des programmes NEXUS et FAST et que ces laissez-passer soient autorisés.

Notre mémoire écrit, qui vous a été remis, présente la perspective du secteur du tourisme sur l'IVHO et en cerne les répercussions potentielles.

Je tiens à vous communiquer deux faits irréfutables. En ce moment même, l'IVHO nuit aux voyages entre le Canada et les États-Unis. Avant même sa mise en application intégrale, elle aura coûté 2,5 milliards de dollars à l'industrie touristique américano-canadienne.

Deuxièmement, même si la mise en oeuvre de l'IVHO est un succès, celle-ci continuera d'être préjudiciable aux voyages entre les deux pays. C'est un autre fait irréfutable car nous aurons moins de liberté qu'avant et les déplacements entre nos deux pays coûteront plus cher et entraîneront plus de tracasseries administratives.

Sénateurs, permettez-moi de mettre l'IVHO en contexte. Cette diapositive montre la situation en 2000, notre année de référence pour les voyages entre le Canada et les États-Unis. Depuis cinq

has decreased from 45 million travellers to just over 31 million. That is a 40-per-cent drop, and that is without WHTI. This is the context we are working in today.

Senator Angus: That is more due to 9/11, is it not?

Mr. Williams: It is due to 9/11, SARS and the currency. All of those things are having an impact, and I want you to think about WHTI in that context.

This slide shows our travel deficit. This is the amount of money that is spent by outbound Canadians versus visitors from all countries. In 2000 it was just over \$2 billion. You can see that we had some success from 2000 to 2002, but it is now at a 14-year high, close to \$6 billion.

Senator Angus: That includes international travel and is not border specific, is it?

Mr. Williams: I am giving you a perspective on tourism and our ability to take this hit.

This is our global ranking. We were the ninth most visited destination in the world in 2000. We improved to seventh in the world in 2002. However, since then we have dropped. In 2005, we were twelfth in the world.

The five requests that we have are important for WHTI. Please understand that the environment we are working in is not rosy, as the graphs I have showed you illustrate.

I will give you one more solution. We need to look at how we are investing in the U.S. market, because three or four years from now we will have the WHTI. Think proactively about what we will need to do. We will need to spark the market between Canada and the United States. Whatever the required documentation, we need to invest in the U.S. market to get Americans here, and the United States is looking at doing the same. We know what we will be; we know the irrefutable facts. We need to invest in the market.

The Canadian Tourism Commission budget was at \$85 million and is now at \$75 million. It has been cut three years in a row, and that helps to explain the current environment.

We have given a business case to the Department of Finance. We have asked for an additional \$100 million to help overcome the impact of WHTI. The private sector will match that. Putting \$200 million into the marketplace will increase tourism by

ans, le nombre des voyageurs a diminué, passant de 45 millions à un peu plus de 31 millions. Cela représente une baisse de 40 p. 100 et ce, sans l'IVHO. Voilà le contexte qui est le nôtre aujourd'hui.

Le sénateur Angus : La situation est surtout attribuable aux attentats du 11 septembre, n'est-ce pas?

M. Williams : Elle est attribuable au 11 septembre, au SRAS et à la vigueur de notre devise. Tous ces facteurs entrent en ligne de compte, et je vous demanderais d'envisager l'IVHO dans ce contexte.

Cette diapositive montre notre déficit touristique, soit les sommes que dépensent les Canadiens à l'étranger par rapport à celles dépensées ici par les visiteurs de tous les pays. En 2000, il se chiffrait à un peu plus de deux milliards. Comme vous pouvez le constater, nous avons enregistré certains succès de 2000 à 2002, mais à l'heure actuelle, le déficit s'élève à six milliards de dollars, un sommet depuis 14 ans.

Le sénateur Angus : Cela englobe les voyages internationaux, sans égard aux frontières, n'est-ce pas?

M. Williams : Je vous présente une perspective sur le tourisme et notre capacité d'absorber ce coup dur.

Voici notre classement mondial. Le Canada venait au neuvième rang parmi les pays les plus visités dans le monde en l'an 2000. Nous nous sommes hissés au septième rang mondial en 2002. Toutefois, depuis lors, notre classement a chuté. En 2005, nous étions douzième au monde.

Les cinq demandes que j'ai énumérées au sujet de l'IVHO sont importantes. Il faut que vous compreniez que l'environnement dans lequel nous fonctionnons n'est pas rose, comme l'illustrent les graphiques que je vous ai montrés.

Je vais vous suggérer une autre solution. Nous devons nous pencher sur la façon dont nous investissons dans le marché américain car d'ici trois ou quatre ans, l'IVHO sera en vigueur. Il faut réfléchir de façon proactive à ce que nous devrons faire. Il nous faudra stimuler le marché entre le Canada et les États-Unis. Quelle que soit la documentation requise, il nous faudra investir aux États-Unis pour convaincre les Américains de venir ici et, de leur côté, les États-Unis envisagent de faire la même chose ici pour séduire les Canadiens. Nous savons ce qui nous attend; nous connaissons les faits irréfutables. Nous devons investir dans le marché.

Le budget de la Commission canadienne du tourisme, qui s'établissait à 85 millions de dollars, est tombé à 75 millions de dollars. Il a subi des coupures trois années d'affilée, et cela contribue à expliquer l'environnement actuel.

Nous avons soumis une analyse de rentabilisation au ministère des Finances. Nous avons demandé 100 millions de dollars supplémentaires pour nous aider à contrer l'impact de l'IVHO. Le secteur privé fournira une somme équivalente. Investir

\$1.4 billion. It is anticipated that WHTI will cost tourism in Canada \$1.6 billion, so at least we will get some of this back.

That is \$413 million in additional tax revenues. Of that, \$202 million will go to the federal government. If the federal government puts in \$100 million, it will double its money as well as create 19 million jobs.

Gordon Cherry, Director, Trade and Commercial Policy, Canadian Manufacturers & Exporters: Canadian Manufacturers & Exporters welcomes the opportunity to provide comments on the potential economic consequences.

The Chairman: Your entire statements will become part of our record.

Mr. Cherry: Thank you

CME represents Canada's businesses engaged in the manufacturing and export of goods and services. Our membership produces approximately 75 per cent of Canada's manufacturing output and 90 per cent of Canadian exports.

While our large member companies are well-known manufacturers, the overwhelming majority of our members are small and mid-sized companies. These members deeply appreciate the efforts of this committee.

Millions of jobs on both sides of the border depend on the Canada-U.S. trading relationship, as you know, and 300,000 Canadian and U.S. citizens cross the border every day. In this context, requiring passports or passport-like documents for legal travel across the shared land border for business people, service workers, friends, families and tourists will impact historic and vital relationships as well as our economies. Many Canadian manufacturers are part of an integrated manufacturing network with manufacturers in the U.S. and Mexico. For example, in the auto industry it is estimated that components and subsystems of North American-produced vehicles will cross borders seven times during the production process. This integration has helped to strengthen the competitiveness of North American industry and keep more jobs in Canada than might be otherwise possible in the face of global competition.

The success of this integrated manufacturing network depends on the timely movement of goods and people across the border. Most manufacturers today rely on just-in-time inventory and production systems to reduce costs and remain competitive. Even relatively short delays — several hours in shipping parts and

200 millions de dollars dans le marché permettra de hausser de 1,4 milliard de dollars les revenus touristiques. Comme on s'attend à ce que l'IVHO coûte 1,6 milliard de dollars au secteur du tourisme au Canada, à tout le moins, nous en récupérerions une partie.

Pour le fisc, cela représente 413 millions de dollars en recettes supplémentaires. De cette somme, 202 millions seront versés au gouvernement fédéral. Si les autorités fédérales consentent un investissement de 100 millions de dollars, elles doubleront leur mise et créeront en même temps 19 millions d'emplois.

Gordon Cherry, gestionnaire, Politiques, Manufacturiers et exportateurs du Canada : Les Manufacturiers et exportateurs du Canada se réjouissent de l'occasion qui leur est offerte de formuler des commentaires sur les conséquences économiques possibles de l'IVHO.

Le président : Vos déclarations seront versées intégralement à notre compte rendu.

M. Cherry : Merci.

Les Manufacturiers et exportateurs du Canada (MEC) représentent les principales sociétés manufacturières et exportatrices de biens et de services au Canada. Nos membres engendrent environ 75 p. 100 de la production manufacturière du Canada et 90 p. 100 de ses exportations.

De grandes sociétés manufacturières canadiennes notamment connues font partie des MEC, mais la vaste majorité de nos membres sont de petites et moyennes entreprises. Nos membres apprécient d'ailleurs grandement les efforts de votre comité.

Comme vous le savez, des millions d'emplois des deux côtés de la frontière sont tributaires des liens commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Quelque 300 000 citoyens canadiens et américains traversent la frontière chaque jour. Dans ce contexte, l'exigence du passeport ou d'un document analogue comme seul instrument permettant aux gens d'affaires, aux employés du secteur des services, aux amis, aux familles et aux touristes de franchir légalement la frontière risquerait de compromettre des relations à la fois historiques et vitales et de nuire à nos économies. Beaucoup d'entreprises canadiennes font partie d'un réseau intégré de fabricants dont sont également membres des fabricants mexicains et américains. Dans l'industrie automobile, par exemple, on estime que les composants et sous-systèmes des véhicules construits en Amérique du Nord auront traversé la frontière sept fois durant le processus de fabrication. Cette intégration a contribué au renforcement de la compétitivité de l'industrie nord-américaine et a permis de conserver au Canada de nombreux emplois qui, autrement, seraient perdus à cause de la concurrence mondiale.

Pour maintenir le succès de ce réseau intégré de fabricants, il faut que les biens et les personnes puissent franchir la frontière d'une manière efficace au moment opportun. De nos jours, la plupart des fabricants utilisent des systèmes de stockage et des méthodes de production juste-à-temps afin de réduire leurs coûts

subsystems from one plant to another — can cause costly disruptions in production schedules.

Reducing costs is very much on the minds of manufacturers these days, particularly small and mid-sized companies that have little or no pricing power in the marketplace. For companies that manufacture in North America, direct and indirect border-related costs are becoming a significant operating expense. Customs and security compliance costs and border transit delays fall disproportionately on companies engaged in business in the U.S. Calculating the potential economic impact of the WHTI is difficult, given all the current uncertainties around implementation dates and acceptable documentation. While you have heard estimates of the impact on tourist receipts from Mr. Williams, the potential ripple effect on the rest of the economy is less obvious. I have many numbers in my submission that you can refer to later. I will not go through them.

The Chairman: Do you have any that you want to share with us that are cogent?

Mr. Cherry: I will mention a 2003 report prepared for the U.S. Department of Transportation, which estimated the annual costs associated with transit delays, program compliance, document requirements and other border-related expenses and uncertainty to be U.S. \$2.5 billion to \$5.3 billion, just for Canada-U.S. trade. The Coalition for Secure and Trade-Efficient Borders' report, entitled *Rethinking Our Borders: A New North American Partnership*, estimated that additional reporting, compliance and delay costs at the Canada-U.S. border cost North American automotive companies an estimated \$800 per vehicle.

The Ontario Chamber of Commerce has estimated that border delays alone cost Canadian and U.S. economies an estimated \$13.6 billion annually. Uncertainty, which is the key issue here, about delays at the border is requiring automotive manufacturers, for example, to increase inventory at costs of upwards of \$1 million per hour, and a four-hour delay at the Ambassador Bridge costs the Ontario economy approximately \$7 million in lost production.

I will skip the tourism numbers here.

Canadian Manufacturers & Exporters members recognize and share the security concerns of the U.S., which the WHTI is attempting to address through improved security of documentation at the border for identity purposes. At the same time, our members have questions and concerns about whether the WHTI, as proposed, will improve security and at what cost.

et de demeurer concurrentiels. Même de courts délais — des retards de livraison de quelques heures seulement lorsqu'il faut acheminer des pièces et des sous-systèmes d'une usine à l'autre — peuvent entraîner des interruptions de production très onéreuses.

Aujourd'hui, les fabricants cherchent activement à réduire les coûts, particulièrement les petites et moyennes entreprises qui n'ont pas ou pratiquement pas le pouvoir de fixer leurs prix dans le marché. Pour les entreprises manufacturières nord-américaines, les frais directs ou indirects liés au passage à la frontière deviennent des frais d'exploitation très lourds. Les coûts liés à la législation douanière et aux normes de sécurité ainsi qu'aux temps de transit à la frontière nuisent d'une manière exagérée aux entreprises qui transigent avec les États-Unis. Il est difficile de chiffrer les conséquences économiques possibles de l'IVHO à cause de toutes les incertitudes qui entourent présentement les dates de mise en oeuvre et les documents qu'il faudra fournir. M. Williams a présenté certaines estimations de l'incidence de l'initiative sur les recettes touristiques, mais les répercussions éventuelles sur le reste de l'économie sont moins évidentes. Mon mémoire renferme de nombreux chiffres dont vous pourrez prendre connaissance plus tard. Je ne les passerai pas en revue.

Le président : Y a-t-il certains chiffres pertinents que vous voulez partager avec nous?

M. Cherry : Je mentionnerai un rapport préparé en 2003 pour le département américain des transports, selon lequel les coûts annuels liés aux temps de transit accru, au respect des formalités, aux documents exigés et aux autres dépenses relatives au passage de la frontière ainsi qu'à l'incertitude qui entoure ces questions, se situent entre 2,5 et 5,3 milliards de dollars US, pour ce qui est du commerce entre le Canada et les États-Unis uniquement. La Coalition pour des frontières sécuritaires et efficaces sur le plan commercial a produit un rapport intitulé *Repenser nos frontières : Un nouveau partenariat nord-américain* dans lequel on évalue que dans le secteur automobile, les coûts supplémentaires associés à la communication de renseignements, à la conformité réglementaire et aux retards à la frontière sont de 800 \$ par véhicule.

Selon les estimations de la Chambre de commerce de l'Ontario, le coût annuel des retards aux postes frontaliers serait de l'ordre de 13,6 milliards de dollars pour le Canada et les États-Unis. L'incertitude au sujet des temps de transit à la frontière — qui est l'élément clé en l'occurrence —, fait en sorte que les fabricants automobiles, par exemple, doivent accroître leur inventaire, à des coûts pouvant aller jusqu'à un million de dollars l'heure. En outre, un retard de quatre heures au pont Ambassador coûte à l'économie de l'Ontario environ sept millions de dollars en production perdue.

Je vais sauter les chiffres relatifs au tourisme.

Les membres des MEC sont sensibles aux inquiétudes des Américains en matière de sécurité et ils les partagent. Ils comprennent que l'IVHO est une initiative qui vise à améliorer la sécurité des frontières en exigeant que les gens fournissent des documents plus complets pour s'identifier. Par contre, nos membres s'interrogent à savoir si l'IVHO, telle que proposée,

These questions and concerns are shared by many of our American business counterparts.

Canadian Manufacturers & Exporters members are concerned that the WHTI as currently proposed falls short in advancing the Security and Prosperity Partnership goal of further streamlining the movement of legitimate, low-risk traffic of goods and people across the border, and that the introduction of these document requirements has the potential to disrupt border flows. Members are also concerned about the number of ramifications for Canadian domestic policies related to documentation.

In addition, members are concerned that the exemption removal may limit the travel of U.S. citizens to Canada and that U.S. citizens employed in Canada will also be affected. The relatively short time frame for implementation of the proposed requirement for use of passports or other types of secure travel documents is also a concern.

I will skip several of these concerns and go straight to our recommendations.

Canadian Manufacturers & Exporters has recommended that the Canadian government take steps to help minimize the potentially negative economic impact of WHTI by undertaking an awareness campaign across Canada to communicate the current and new rules, and to encourage all Canadian citizens to obtain a passport or acceptable substitute once those have been identified.

The Canadian government should work with the appropriate Department of Homeland Security authorities to certify Canadian identification in order to ensure that security requirements are met and a citizenship verification mechanism is included to allow for cross-border travel. We also recommend continued and expanded use of the FAST and NEXUS programs and that FAST and NEXUS cards continue to be accepted as secure documentation for cross-border travel. It is also critical that the Canadian government work with the appropriate Department of Homeland Security authorities to ensure that people who come to the border without documents are facilitated and do not impede the flow of legitimate trade and travellers.

Canadian Manufacturers & Exporters recommends negotiating a reasonable grace period to be established at border crossings, during which time people lacking documents are educated about their options and allowed to pass.

réussira vraiment à accroître la sécurité et, si oui, à quel prix. Bon nombre de nos partenaires commerciaux aux États-Unis se posent d'ailleurs les mêmes questions.

Les membres des MEC craignent que l'IVHO, si elle est adoptée dans sa forme actuelle, ne permette pas d'atteindre l'objectif fixé dans le Partenariat nord-américain pour la sécurité et la prospérité qui vise à simplifier la circulation des biens et des personnes représentant un risque faible qui traversent légalement la frontière. Selon eux, des exigences plus contraignantes quant aux documents à fournir sont susceptibles de nuire à la circulation interfrontalière. Nos membres sont aussi préoccupés par les nombreuses ramifications que cela pourrait avoir pour les politiques canadiennes relatives aux documents à fournir.

Par ailleurs, nos membres craignent que le retrait de l'exemption soit susceptible de limiter les voyages des citoyens américains vers le Canada et que les citoyens américains qui travaillent au Canada soient eux aussi touchés. En outre, le temps relativement court qu'il reste avant la mise en oeuvre de l'exigence d'un passeport ou d'un document analogue, comme cela est prévu, est aussi source d'inquiétude.

Je vais passer outre plusieurs de ces préoccupations et aller directement à nos recommandations.

Les Manufacturiers et exportateurs du Canada recommandent que le gouvernement canadien prenne des mesures pour atténuer les conséquences économiques négatives que pourrait avoir l'exigence du passeport, comme le prévoit l'IVHO, en lançant une campagne d'information au Canada pour informer les gens des règles actuelles et des nouvelles règles et pour inciter tous les citoyens canadiens à se procurer un passeport ou un document substitutif analogue lorsque ces nouvelles règles auront été établies.

Le gouvernement canadien devrait travailler en collaboration avec les autorités compétentes du département de la Sécurité intérieure pour confirmer l'identité des Canadiens de manière à satisfaire aux exigences en matière de sécurité et pour instaurer un mécanisme de vérification de la citoyenneté pour permettre les voyages transfrontaliers. Nous recommandons également que les programmes FAST et NEXUS soient poursuivis et élargis et que les laissez-passer FAST et NEXUS continuent d'être acceptés à titre de documents de sécurité pour traverser la frontière. Il est aussi essentiel que le gouvernement canadien travaille avec les autorités du département de la Sécurité intérieure afin que les voyageurs qui arrivent à la frontière sans documents soient pris en charge et ne nuisent pas aux échanges commerciaux et aux déplacements légitimes.

Les MEC recommandent en outre que l'on négocie une période grâce raisonnable, au cours de laquelle les gens qui se présentent à la frontière sans être munis des documents requis seront informés des options qui leur sont offertes et pourront quand même traverser la frontière.

Thank you again for the opportunity for Canadian Manufacturers & Exporters to present its views. We appreciate the efforts of this committee on this important issue.

The Chairman: Thank you very much for your cogent comments.

Shirley-Ann George, Vice President, International Policy, Canadian Chamber of Commerce: I will be brief. Thank you, Mr. Chairman. As you all know, the Canadian Chamber of Commerce is the largest and most representative business association in Canada, representing more than 170,000 businesses from every region and industry of Canada. As you can appreciate, the vast majority of our members are employers who have a direct interest in the management of the Canada-U.S. border.

I begin my remarks by stating that the Canadian Chamber of Commerce fully recognizes the critical importance of Canada-U.S. border security. Without a secure border, we could not enjoy the benefits of the free flow of people and trade between our two countries. We also acknowledge that the U.S. will require some form of enhanced documentation for entry into the United States, so our focus is on making this as efficient and least costly as possible.

With fewer than 25 per cent of Americans and fewer than 40 per cent of Canadians holding passports, a tremendous amount of work needs to be done between now and the implementation dates to ensure the efficient movement of people and goods across our borders. The Canadian Chamber has been actively engaged on this file for some time, including submitting a response to the advance notice of rules-making and working actively with the U.S.-based advocacy coalition BESTT, which is comprised of Canadian and U.S. local chambers and industry groups and has been successful in their advocacy efforts in Washington. I would like to point out that Ken Oplinger, from Bellingham, is here with us today.

We have also worked closely with the embassy in Washington, which is doing an excellent job in leading Canadian efforts on this file.

Local and provincial chambers of commerce from across Canada have expressed deep concern about the impact of this American legislation. Concerns raised go beyond the important tourism sector. Many of our chamber economies are so intertwined in their Canadian-U.S. regional activities that these border changes go to the very root of their economic health. Our corporate members have also expressed real concerns about border slowdowns, as long lines of occasional travellers start fishing around for their passports, causing delays. Some have said

Nous vous remercions encore une fois d'avoir donné aux Manufacturiers et exportateurs du Canada l'occasion de s'exprimer. Nous apprécions les efforts que déploie votre comité dans ce dossier important.

Le président : Je vous remercie beaucoup de vos commentaires fort pertinents.

Shirley-Ann George, vice-présidente, Politiques internationales, Chambre de commerce du Canada : Je serai brève. Merci, monsieur le président. Comme vous le savez tous, la Chambre de commerce du Canada est la plus grande association de gens d'affaires au Canada; elle représente plus de 170 000 entreprises de tous les secteurs et de toutes les régions du Canada. La grande majorité de nos membres sont des employeurs qui s'intéressent au premier chef à la gestion de la frontière américano-canadienne.

Je dirai d'entrée de jeu que la Chambre de commerce du Canada reconnaît l'importance cruciale que revêt la sécurité de la frontière entre le Canada et les États-Unis. En l'absence d'une frontière sûre, nous ne pourrions pas jouir des avantages liés à la libre circulation des biens et des personnes entre nos deux pays. Nous comprenons aussi que les États-Unis exigent des documents plus rigoureux, sous une forme ou sous une autre, pour autoriser l'entrée sur leur territoire. Il s'ensuit que nous souhaitons vivement que cette transition soit aussi efficiente et peu coûteuse que possible.

Comme moins de 25 p. 100 et moins de 40 p. 100 des Canadiens possèdent un passeport, il faudra abattre une somme de travail colossale d'ici les dates de mise en application pour assurer le passage efficient des biens et des personnes à la frontière. La Chambre de commerce du Canada travaille énergiquement à ce dossier depuis un certain temps déjà. Elle a notamment soumis une réponse à l'avis préalable concernant l'établissement des règles et elle a collaboré activement avec la coalition BESTT, un groupe de pression réunissant des chambres de commerce locales canadiennes et américaines et des groupes de divers secteurs, et elle a réussi à faire entendre sa voix à Washington. Je tiens à souligner que Ken Oplinger, de Bellingham, est ici avec nous aujourd'hui.

Nous avons également travaillé en étroite collaboration avec notre ambassade à Washington, qui fait de l'excellent travail à titre de chef de file des efforts canadiens dans ce dossier.

Les chambres de commerce locales et provinciales d'un peu partout au Canada ont exprimé au sujet de cette loi américaine de vives préoccupations qui dépassent le champ du secteur du tourisme, malgré toute son importance. Bon nombre des économies dans lesquelles oeuvrent nos membres reposent sur des activités régionales canado-américaines tellement tissées serrées que ces changements relatifs au passage à la frontière risquent de miner les assises mêmes de leur santé économique. Nos membres craignent aussi que les ralentissements à la frontière

that if this is not implemented smoothly, long lineups could jeopardize corporate support for ongoing Canadian operations.

Today, the uncertainty associated with the WHTI is deterring further investment in Canada. Credible assurances must be quickly put in place to provide certainty that the efficient operation of the Canada-U.S. border will be maintained.

The Canadian Chamber of Commerce would like to offer the following key recommendations. The Canadian federal government should work to minimize the impact of the WHTI by encouraging the U.S. to delay implementation unless the Department of Homeland Security and the State Department are fully confident that it can be implemented with minimal disruption. We recognize, however, that this is a U.S. law and that we have to be careful and intelligent in our approach in the United States, just as they would need to be careful about making suggestions for change to Canadian law.

There needs to be a common implementation date for land, air and sea travel. We need to work to encourage the United States to provide an exemption for children under 16.

As a general principle, any document or combination of documents deemed to be acceptable for presenting proof of identity and citizenship should be readily available in terms of accessibility and cost to both Canadians and Americans.

Existing programs such as FAST and NEXUS must be maintained — in fact, must be enhanced — and the capacity for enrolment in and use of these programs must be widespread.

The U.S. government, in cooperation with the Canadian government, should set up a voluntary pilot at a border crossing prior to full implementation to work out the kinks. No large technology project ever has been implemented without some challenges. We need to work these things through.

Perhaps most importantly, the Canadian and U.S. governments should engage now in extensive communication campaigns to let citizens know that there are no passports required today and to explain what the requirements will be in the future.

Finally, although all the focus has been on the United States, it is equally important for the Canadian government to determine if any changes are to be made on our side of the border — at this point, that is still an open question — and that any of these changes be implemented in a way that does not disrupt our or the American communities and economies.

provoqués par de longues files de voyageurs occasionnels qui commencent à fouiller pour trouver leur passeport, causent des retards. Certaines personnes ont déclaré que si l'initiative n'est pas mise en vigueur de façon impeccable, ces longues files d'attente pourraient miner le soutien des entreprises américaines à leurs opérations canadiennes de longue date.

Aujourd'hui, l'incertitude entourant l'IVHO dissuade les entreprises de continuer d'investir au Canada. Il faut offrir rapidement des assurances crédibles porteuses de la certitude que le fonctionnement efficace de la frontière américano-canadienne sera maintenu.

La Chambre de commerce du Canada souhaite présenter les grandes recommandations suivantes. Le gouvernement fédéral du Canada devrait s'attacher à minimiser l'incidence de l'IVHO en invitant instamment les États-Unis à en retarder l'application à moins que le département de la Sécurité intérieure et le département d'État soient convaincus qu'elle puisse être mise en œuvre en causant un minimum de bouleversements. Cela dit, nous reconnaissions qu'il s'agit là d'une loi américaine et que nous devons adopter une attitude empreinte de doigté et d'intelligence envers les États-Unis, tout comme les Américains devraient faire preuve de doigté et d'intelligence s'ils faisaient des propositions de changement à une loi canadienne.

Il faut qu'il y ait une date d'application commune pour les voyages par terre, par air et par mer. Nous devons aussi encourager les États-Unis à accorder une exemption aux enfants de moins de 16 ans.

En principe, tout document ou combinaison de documents que l'on jugera acceptables comme preuves d'identité et de citoyenneté devraient être facilement disponibles pour les Canadiens et les Américains en termes d'accès et de coût.

Il convient de maintenir — en fait, d'élargir — les programmes existants comme FAST et NEXUS et de multiplier les possibilités de s'y inscrire et de s'en servir.

Le gouvernement des États-Unis, en collaboration avec le gouvernement du Canada, devrait instaurer un projet pilote volontaire à un poste frontalier avant de passer à l'application intégrale de l'IVHO pour aplatiser les difficultés. Aucun projet technologique d'envergure n'a jamais été mis en œuvre sans présenter des défis. Nous devons régler ces problèmes.

Chose peut-être plus importante encore, les gouvernements du Canada et des États-Unis doivent lancer immédiatement de vastes campagnes d'information pour laisser savoir aux citoyens qu'ils ne sont pas tenus de produire un passeport à l'heure actuelle et pour leur expliquer quelles seront les exigences à l'avenir.

Enfin, même si toute l'attention a été axée sur les États-Unis, il est tout aussi important que le gouvernement du Canada détermine s'il y a lieu d'apporter des changements de notre côté de la frontière — à ce stade-ci, cela demeure une question sans réponse — et, s'il y a lieu, déterminer s'il est possible de les mettre en œuvre sans perturber les communautés et les économies tant canadiennes qu'américaines.

We would be happy to elaborate further on these points and answer any questions that your committee members may have.

The Chairman: Regretfully, we will only have time for five questions from five senators. If we get to 6 o'clock there may be time for responses; if not, you could respond to us in writing, if you do not mind. We will look at all your testimony carefully. We thank you and apologize for the shortness of time.

Senator Meighen: Thank you for coming here today. In the interests of time, I will dispense with pleasantries and get right to the question.

You heard the previous witnesses. I think we are all pretty well on the same page in terms of the potential damage that WHTI could do and how it is essential to work with the Americans to come up with a speedy and satisfactory solution. I think we all know about the loss of investment and tourism dollars, et cetera.

That being the case, I wish to ask Ms. George and Mr. Cherry, especially, if there is anything we can do better or faster at the borders now, particularly at Windsor, to speed up the border crossing, reduce the delays and reverse border inspection? Just-in-time inventory is prejudicing our automotive sector. Do you have any evidence — and I do not suggest this is occurring — that plants on the United States side of the border, particularly in Windsor, are not particularly interested in seeing the delays reduced, because if there is any further investment, guess where an investor would like to go to avoid delays?

To Mr. Williams, I hear you loud and clear. Does your research show the major factor in the decline in American tourists coming to Canada? Is it gas, is it the dollar, is it SARS, is it poor facilities in Canada within your industry, is it border delays? Do you have breakdowns for that?

Senator Hervieux-Payette: Could you also tell us how they come to Canada and where the delay was? Was it by plane, by bus, by car or by train? Where is the barrier?

Second, do you feel we are still competitive in terms of the rationale for coming here? It is because we do not have enough important events that Americans do not have at home, or are we not giving enough support to the tourist industry per se? Would people go Butchart Gardens if there was another one that was similar? Do you see it as a tourist attraction?

France is the number one tourist destination in the world and I know how much they invest in tourist infrastructure. They put billions of dollars into every piece of their history. Do you have a

Nous sommes disposés à discuter plus en détail de ces points et à répondre aux questions que pourraient avoir les membres du comité.

Le président : Malheureusement, nous n'aurons le temps que pour cinq questions de la part de cinq sénateurs. Si nous nous rendons à 18 heures, il y aura peut-être du temps pour les réponses; sinon, vous pourriez nous répondre par écrit, si vous le voulez bien. Nous allons examiner tous vos témoignages avec soin. Nous vous remercions et nous nous excusons de ce manque de temps.

Le sénateur Meighen : Merci d'être venus ici aujourd'hui. Comme le temps nous est compté, je vais m'abstenir de plaisanter et entrer tout de suite dans le vif du sujet.

Vous avez entendu les témoins précédents. Je pense que nous nous entendons tous sur les torts possibles que l'IVHO peut causer et sur le fait qu'il est essentiel de collaborer avec les Américains pour trouver une solution rapide et satisfaisante. Nous sommes tous au courant de la chute des investissements, de la baisse des recettes du tourisme, et cetera.

Cela étant le cas, je veux demander à Mme George et à M. Cherry, en particulier, s'il y a quoi que ce soit que nous puissions faire mieux ou plus vite à la frontière dès maintenant, particulièrement à Windsor, pour accélérer le passage, réduire les retards et assouplir l'inspection frontalière? L'inventaire juste-à-temps cause du tort à notre secteur automobile. Avez-vous une preuve quelconque — et je ne veux pas laisser entendre que cela se produit — que les industriels du côté américain de la frontière, particulièrement à Windsor, ne sont pas pressées de voir les délais raccourcir car pour ce qui est des investissements futurs, devinez où un investisseur souhaiterait investir pour éviter les délais?

M. Williams, je vous ai très bien compris. Vos recherches vous ont-elles permis de cerner le principal facteur qui explique la baisse du nombre de touristes américains qui viennent au Canada? Est-ce l'essence, est-ce le dollar, est-ce le SRAS, est-ce la piètre qualité des installations touristiques canadiennes, est-ce l'attente à la frontière? Avez-vous une ventilation pour ces divers facteurs?

Le sénateur Hervieux-Payette : Pourriez-vous aussi nous dire de quelle façon ces visiteurs viennent au Canada et s'ils ont dû subir des retards? En avion, en autobus, en auto ou en train? Où est l'obstacle?

Deuxièmement, pour ce qui est de l'intérêt que présente le Canada, pensez-vous que notre pays est encore concurrentiel? La baisse d'achalandage est-elle due au fait que le secteur du tourisme n'offre pas aux Américains suffisamment d'événements différents de ceux qu'ils ont chez eux, ou à un soutien insuffisant de l'industrie touristique comme telle? Les gens iraient-ils à Butchart Gardens s'il y avait un autre endroit semblable? Considérez-vous que c'est une attraction touristique?

La France est la première destination touristique dans le monde, et je sais que les Français investissent énormément dans leur infrastructure touristique. Ils consacrent des milliards de

plan of action for that? We are not manufacturing boots any more, so maybe we should change our employment structure.

Senator Tkachuk: I have one specific question on the tourism side. In planning conferences and/or conventions, I would think that people would book well in advance. Could you provide the committee with information as to what the average is for small conferences and for large, international conventions? This will probably affect where those are booked and at what time.

Senator Goldstein: Thank you for your excellent speaking notes. We had the advantage of seeing them beforehand. You speak of the doubts entertained by your members as to whether or not this will improve security and at what cost. You note that those concerns are shared by some Americans. Have there been specific studies done of the extent to which these measures bring with them economic provisions that will accomplish what people are seeking in terms of enhanced security?

Senator Massicotte: I am trying to get a grasp of the issue specific to the WHTI. Are we simply worried about a screw-up in administration? Is that the only issue? That is, if we did this well and both countries were to cooperate, open up the border and spend more money on it, do the problems disappear, or is it more fundamental than good administration?

The Chairman: What lobbying efforts are your organizations making in the United States Congress? The issue is not here; the issue is in the United States Congress. Precisely what efforts are your organizations making to lobby members of Congress, senators and business associations to persuade their government to at least delay or amend this piece of legislation?

Ladies and gentlemen, I apologize, but you will understand the time constraints. I apologize to my colleagues, because they are quite disgruntled with me as the chair. They want to get at this topic with more vigour. We will see if we can extend the hearings, but for now I wish to thank you for coming here and putting up with the short period. It is important to have an impact on the American Congress and on everything we are doing. Thank you so much.

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, June 8, 2006

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 10:55 a.m. to examine and report upon the present state of the domestic and international financial system; and to study issues associated with potential economic

dollars à leurs sites historiques. Avez-vous un plan d'action en ce sens? Nous ne fabriquons plus de bottes, mais nous pourrions peut-être modifier notre structure d'emploi.

Le sénateur Tkachuk : J'ai une question spécifique au sujet du tourisme. S'agissant de la planification de conférences ou de congrès, on croirait que les gens réserveraient bien à l'avance. Pourriez-vous faire savoir au comité quel est en moyenne le délai de réservation pour les petites conférences et pour les grands congrès internationaux? Cela influe sans doute sur l'endroit où ces réservations sont faites et à quel moment.

Le sénateur Goldstein : Je vous remercie de vos excellentes notes d'allocation. Nous avons eu l'avantage d'en prendre connaissance avant la séance. Vous dites que vos membres s'interrogent, à savoir si cette initiative aura ou non pour effet de rehausser la sécurité et à quel prix. Vous notez que certains Américains partagent ces préoccupations. Y a-t-il eu des études spécifiques permettant de savoir dans quelle mesure ces changements incluent des dispositions économiques qui permettront de concrétiser les attentes en termes de sécurité accrue?

Le sénateur Massicotte : J'essaie de cerner spécifiquement le problème de l'IVHO. Craignons-nous simplement une dérive administrative? Est-ce là le seul problème? Autrement dit, en supposant que rien n'achoppe et que les deux pays collaborent, ouvrent la frontière et y consacrent davantage d'argent, les difficultés vont-elles disparaître, ou est-ce plus fondamental qu'une bonne administration?

Le président : Quels sont les efforts de lobbying menés par vos organisations auprès du Congrès des États-Unis? Le problème n'est pas ici; il est au Congrès des États-Unis. Pouvez-vous nous préciser les efforts que déploient vos organisations pour exercer des pressions auprès des membres du Congrès, des sénateurs et des associations de gens d'affaires pour qu'ils persuadent leur gouvernement à tout le moins de reporter la mise en application de l'IVHO ou de modifier la loi?

Mesdames et messieurs, je m'excuse, mais je suis sûr que vous comprendrez les contraintes de temps qui sont les nôtres. Je m'excuse également auprès de mes collègues, qui sont plutôt mécontents de ma prestation en tant que président car ils veulent s'attaquer à ce sujet avec plus de vigueur. Nous verrons s'il est possible de prolonger les audiences, mais pour l'instant, il ne me reste plus qu'à vous remercier d'être venus témoigner et d'avoir accepté de bonne grâce le peu de temps dont nous disposons. Il est important de pouvoir influencer le Congrès américain et d'intervenir dans ce dossier. Merci beaucoup.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 8 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour examiner, afin d'en faire rapport, la situation actuelle du régime financier canadien et international, ainsi que pour étudier les conséquences

consequences, on both sides of the border, of the Western Hemisphere Travel Initiative.

Senator Jerahmiel S. Grafstein (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, I apologize for being late. Ottawa is a busy place these days. I want to welcome you all. Today, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce is examining a subject that is important to Canadians all along the border. We are exploring issues associated with the potential economic consequences in both Canada and the United States of the Western Hemisphere Travel Initiative flowing from section 7209 of the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, passed by the United States Congress.

This banking study is critically important to the economic health of both our countries. It is timely and highlights how important it is that our nations work together to ensure security without hampering the free movement of goods and people. We are pleased today to have before us, on our second day of hearings, Arlene White, of the Binational Tourism Alliance; Michele McKenzie, of the Canadian Tourism Commission; Andrea Spry, of the Canada Border Services Agency; and Mr. Alain Beaudoin, from Industry Canada.

The floor is yours. Please give us three or four minutes because senators will be anxious to cross-examine you to get at the heart of the evidence that we hope you will present. Thank you very much for attending this morning. This meeting will be seen on television from coast to coast to coast and worldwide on the Internet.

A special welcome to Ms. White, with whom we have worked on many of these issues. Welcome to Ottawa and to this committee.

Arlene White, Executive Director, Binational Tourism Alliance: Thank you, Senator Grafstein and Senator Angus, for inviting me to testify before the Standing Senate Committee on Banking, Trade, and Commerce.

Please accept my report for the record, along with background on the Binational Tourism Alliance and our board members, and a package containing letters of support and resolutions that BTA has gathered from 63 U.S. and Canadian tourism and trade industry stakeholders to date with regard to the WHTI issue. I will explain more about these letters in a moment.

I am also pleased to represent our colleagues from the BESTT coalition. Ken Oplinger, from Washington State, is here in the audience with us today.

économiques éventuelles, des deux côtés de la frontière, de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental (IVHO).

Le sénateur Jerahmiel S. Grafstein (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, veuillez excuser mon retard. Il y a beaucoup de monde à Ottawa ces jours-ci. Je souhaite la bienvenue à tous. Aujourd'hui, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce examine une question qui revêt une grande importance pour tous les Canadiens vivant le long de la frontière. Nous nous penchons aujourd'hui sur les problèmes liés aux conséquences économiques éventuelles, tant au Canada qu'aux États-Unis, de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, laquelle découle de l'article 7209 de la Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004, adoptée par le Congrès des États-Unis.

Cette étude est on ne peut plus importante pour la santé économique et du Canada et des États-Unis. Elle est réalisée au bon moment et elle montre à quel point il est important que nos deux pays travaillent main dans la main pour assurer leur sécurité sans pour autant gêner la libre circulation des biens et des personnes. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui, à notre deuxième journée d'audience, Mme Arlene White, de la Binational Tourism Alliance; Mme Michèle McKenzie, de la Commission canadienne du tourisme; Mme Andrea Spry, de l'Agence des services frontaliers du Canada ainsi que M. Alain Beaudoin, d'Industrie Canada.

Je vous cède la parole. S'il vous plaît, limitez-vous à trois ou quatre minutes parce que les sénateurs auront hâte de vous poser des questions pour aller au cœur même de votre témoignage. Je vous remercie beaucoup d'être là ce matin. Notre réunion est télévisée d'un bout à l'autre du pays et présentée partout dans le monde grâce à l'Internet.

Je souhaite une bienvenue toute particulière à Mme White, avec qui nous avons travaillé à plusieurs de ces questions. Soyez la bienvenue à Ottawa et à notre comité.

Arlene White, directrice exécutive, Binational Tourism Alliance : Merci à vous, sénateurs Grafstein et Angus, de m'avoir invitée à témoigner devant le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

Je vous prie d'accepter mon rapport, qui sera consigné au compte rendu, et un document d'information sur la Binational Tourism Alliance et les membres de notre conseil d'administration, ainsi qu'un ensemble de documents contenant des lettres et des résolutions d'appui que notre association a recueillies auprès de 63 intervenants américains et canadiens de l'industrie touristique à ce jour en ce qui concerne l'IVHO. Je vous donnerai plus de détails au sujet de ces lettres tout à l'heure.

Je suis également heureuse de représenter nos collègues de la coalition BESTT. Ken Oplinger, de l'État de Washington, est dans la salle.

I was able to sit in on yesterday's hearings and will therefore focus my comments today on three specific areas: the economic impacts of WHTI, what the BTA is doing and what you can do to help us.

By way of background, the Binational Tourism Alliance is a tourism industry trade organization. Our mandate is to improve the profile of the tourism industry in both the U.S. and Canada, as well as to educate the public about the importance of cross-border regions to the North American economy. Our U.S. and Canadian board members come from private, not-for-profit and public sectors and represent all components of the Golden Horseshoe — Rochester to Toronto — tourism industry and the organizations that serve them. They are intimately familiar with the impact of WHTI on all of their businesses to date.

We were incorporated in 2004 and have almost 100 members. We deliver advocacy, communications and training. Binational research and demonstration projects are part of this. We have been working on the WHTI issue since it was announced in April 2005. In a presentation to DHS in October 2005, we made our position clear. I would like to read this for you. We believe that the best approach to the recommended secure identification is using "the least invasive, most economical and practical approach to security improvements by using existing forms of identification." This translates to no new pass card, no insistence upon one form of identification. We want to improve the security components of all the existing and new documents — driver's licence, birth certificates, passports and the NEXUS/FAST programs are all part of this — and not eliminate any of these from acceptance as valid ID. We feel that this would best serve the majority of business and leisure travellers and residents of cross-border regions of all ages. Taxpayers would not have to pay for an additional type of identification, but the cost of enhancement could be included in the updated versions of any of these options that the consumer then has the choice to use. Since these are all recognized and existing documents, we feel there would be little resistance to this approach.

We have worked closely with Louise Slaughter's Washington office, as well as Congressman Reynolds, Senator Schumer and other U.S. legislators and our BESTT coalition partners. I and two other board members have made several presentations to and attended meetings with DHS, Department of State and U.S. Senate committees in Canada and Washington regarding WHTI and the impact on small business over the past year. Our message

J'ai assisté aux audiences d'hier et je vais donc concentrer mes observations aujourd'hui sur trois questions précises : les répercussions économiques de l'IVHO, le travail de la BTA et les mesures que vous pourrez adopter pour nous aider.

Pour vous situer, la Binational Tourism Alliance est une organisation touristique professionnelle. Notre mandat est de mieux faire connaître l'industrie touristique aux États-Unis et au Canada, de même qu'informer le public sur l'importance des régions transfrontalières pour l'économie nord-américaine. Les membres de notre conseil d'administration, tant américains que canadiens, proviennent des secteurs privé et public ainsi que du secteur sans but lucratif et représentent toutes les composantes de l'industrie touristique de la Golden Horseshoe — qui s'étend de Rochester à Toronto — et les organisations qui sont à leur service. Ces personnes connaissent très bien l'incidence de l'IVHO sur toutes leurs activités à ce jour.

Notre organisation a été constituée en société en 2004 et nous comptons près de 100 membres. Nous offrons des services de défense des intérêts, de communications et de formation. La recherche et les projets pilotes binationaux font partie de ces éléments. Nous nous sommes intéressés à l'IVHO depuis qu'elle a été annoncée en avril 2005. Lors d'une présentation au Département de la sécurité intérieure en octobre 2005, nous avons précisé notre position. Et j'aimerais vous lire ceci. Nous croyons que la meilleure approche à adopter à l'égard de l'identification sécurisée qui est préconisée est d'utiliser « l'approche la moins agressive, la plus économique et la plus pratique en ce qui a trait aux améliorations apportées à la sécurité à l'aide des moyens existants d'identification ». Cela veut donc dire que nous n'aurions pas besoin d'un nouveau laissez-passer, que l'on n'insisterait pas non plus sur une forme ou une autre d'identification. Nous souhaitons améliorer l'aspect sécurité de tous les documents existants et nouveaux — les permis de conduire, les certificats de naissance, les passeports et les programmes NEXUS/EXPRES en font tous partie — mais sans en éliminer aucun de la liste des documents d'identité valides. À notre avis, une telle approche serait la plus acceptable pour la majorité des voyageurs d'affaires et d'agrément et les résidents des régions transfrontalières de tout âge. Les contribuables n'auraient pas à payer une autre forme d'identification, alors que le coût de l'amélioration pourrait être inclus dans les versions mises à jour de l'une ou l'autre de ces options entre lesquelles le consommateur aurait alors le choix. Puisque ce sont tous des documents reconnus et existants, à notre avis, cette approche serait facilement acceptée.

Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le bureau de Louise Slaughter à Washington, de même qu'avec le membre du Congrès, M. Reynolds, le sénateur Schumer et d'autres législateurs américains ainsi que nos partenaires de la coalition BESTT. Deux autres membres du conseil d'administration et moi-même avons fait plusieurs présentations et assisté l'an dernier à des réunions avec des représentants du Département de la

is clear. We require a solution that satisfies the economic, social and security issues of our countries.

Since 2005, our industry has experienced a reduction in business and fewer U.S. visitors to Canada, but our Western New York partners are feeling this same impact, as are other U.S. communities along the forty-ninth parallel. The impact of this legislation on the economy in Canada is said to be \$1.7 billion, but that does not take into account the loss of investment in both of our countries and the ripple effect on several sectors beyond tourism. That includes the job market and tax base in our cross-border regions.

If I can direct you to the information that I provided, for example, in the Canadian Niagara region alone, \$1 billion has been invested in the new Niagara Fallsview Casino; the two bridge projects alone, \$51 million and \$42 million; Shaw Festival, \$50 million; recently, and very topical, the Great Wolf Lodge/Ripley's Aquarium project in Niagara Falls, \$200 million. Jim Pattison has stated publicly that he will not proceed with the aquarium until this issue is resolved. That does not take into account the millions of dollars of investment in Buffalo and Niagara Falls, New York, as well as the Rochester area.

When one looks at the millions of dollars that have been invested, this is a serious issue for all of us on both sides of the border.

Anything that impacts job market and tax-base issues in our area will cause a need for increased federal and provincial assistance for our regions. This takes us back to where we both were in 1996, when we saw double-digit unemployment and inflation problems, so this is a huge concern for us.

Following a March visit to Washington, when the proposed amendments from Stevens/Leahy and Senator Coleman were announced, we undertook a serious WHTI action plan initiative. We have already had an industry meeting on May 12 in Niagara-on-the-Lake. We have begun a letter-writing campaign, and I have letters to provide to you that we have received to date from partners on both sides of the border. Next week we will release an industry tool kit that clearly states that no passport is required, that our borders are open, and which all of our tourism industry and trade partners can put on their own websites and use to help train their staff. That is a big issue, getting this information out to all the businesses that are impacted by these questions.

sécurité intérieure, du département d'État et des comités du Sénat américain au Canada et à Washington concernant l'IVHO et ses répercussions sur les petites entreprises. Notre message est clair. Nous exigeons une solution qui satisfasse aux enjeux économiques et sociaux de nos pays tout en assurant leur sécurité.

Depuis 2005, notre industrie a connu une diminution de son chiffre d'affaires et du nombre de visiteurs qui sont venus au Canada; nos partenaires de l'Ouest de New York ressentent la même chose, tout comme d'autres collectivités américaines le long du 49^e parallèle. L'incidence de cette mesure législative sur l'économie canadienne devrait être à hauteur de 1,7 milliard de dollars, sans tenir compte de la perte d'investissement dans les deux pays et de l'effet boule-de-neige sur plusieurs secteurs autres que le tourisme. Cela inclut le marché du travail et l'assiette fiscale dans nos régions transfrontalières.

Pour plus de précisions sur l'information que j'ai fournie, par exemple, dans la seule région canadienne du Niagara, 1 milliard de dollars a été investi dans le nouveau casino Fallsview de Niagara; dans les deux projets de pont seulement, 51 millions de dollars et 42 millions de dollars; le Shaw Festival, 50 millions de dollars, puis récemment, et qui est des plus pertinents, des investissements de 200 millions de dollars dans le projet d'aquarium Great Wolf Lodge/Ripley à Niagara Falls. Jim Pattison a déclaré publiquement qu'il ne procéderait pas à la construction de l'aquarium tant que le problème de l'IVHO ne serait pas réglé. Cela ne tient pas compte des millions de dollars d'investissement à Buffalo et Niagara Falls, à New York, de même que dans la région de Rochester.

Quand on pense aux sommes énormes qui ont été investies, c'est un problème grave pour nous tous des deux côtés de la frontière.

Toute mesure qui a des incidences sur le marché du travail et sur l'assiette fiscale dans notre région obligera les gouvernements fédéraux et provinciaux à augmenter l'aide accordée à nos régions. Cela nous ramène où nous étions tous les deux en 1996, au moment où nous avons été témoins de taux de chômage à plus de 10 p. 100 et de problèmes d'inflation. C'est donc une très grande inquiétude pour nous.

Après une visite à Washington en mars, lorsque les amendements proposés par les représentants Stevens et Leahy et le sénateur Coleman ont été annoncés, nous avons entrepris d'élaborer un important plan d'action concernant l'IVHO. Nous avons déjà tenu une réunion de l'industrie le 12 mai à Niagara-on-the-Lake. Nous avons entrepris une campagne de lettres et j'ai des modèles à vous remettre que nous avons reçus à ce jour de partenaires des deux côtés de la frontière. La semaine prochaine, nous allons lancer une trousse d'outils de l'industrie qui indique clairement qu'aucun passeport n'est requis, que nos frontières sont ouvertes; tous nos partenaires commerciaux et de l'industrie du tourisme peuvent afficher cet outil sur leur propre site web et l'utiliser pour aider à former leur personnel. C'est un gros problème que de transmettre cette information à toutes les entreprises qui subissent les contrecoups de ces enjeux.

The fourth part of this is a public awareness campaign. We are currently pulling together information so that we can make an announcement at the end of June. This campaign will run through October, and our goal is to finally bring the public up to date on what is happening. Unfortunately, most of the public believes that a passport is needed now to travel across the border, and as a result, there have been business and tourism cancellations across the board.

The other key component is that we have already met with CBSA staff in the Niagara cross-border region to discuss a proposal to help them with outreach on the NEXUS program so that the public can be better informed on that.

We have received 63 letters to date from U.S. and Canadian stakeholders. We are not satisfied with the Canadian government response to date and we would like more action to ensure binational cooperation and that the solutions are developed with industry stakeholders involved.

We would specifically like your assistance with our lobbying on behalf of our U.S. colleagues for the existing and newly proposed amendments that will be coming out or that have already come out from Slaughter/McEwen/Reynolds. We would like to see improved political awareness of the importance of this issue. We would like an increased focus on cross-border regions and forty-ninth parallel requirements. We would like assistance with funding for the public awareness campaign that we are proposing to launch at the end of June.

The terrorist arrests this past week reinforce our need to develop more innovative approaches to working with our colleagues in the States.

I would like to thank you for this opportunity to testify. I am happy to take your questions in this regard.

The Chairman: We intend to hear from all of our witnesses first, and then we will ask questions, because there will be a lot of overlap.

Michele McKenzie, President and CEO, Canadian Tourism Commission: The Canadian Tourism Commission is a Crown corporation mandated to market Canada as a tourism destination to maximize benefits for the Canadian economy. Tourism is the fastest-growing industry in the world, with an increasing number of countries recognizing the power of tourism as an efficient way to earn foreign exchange and government revenues.

The Canadian Tourism Commission operates with private- and public-sector partners, leveraging every dollar invested at a minimum ratio of 1:1, in other words, doubling the federal government investment. The commission focuses on international markets, with the highest return on investment in North America, Europe and Asia-Pacific. The most important international

Le quatrième volet de cette initiative est une campagne de sensibilisation du public. Nous sommes en train de recueillir l'information qui nous permettra de faire une annonce à la fin de juin. Cette campagne sera présentée durant le mois d'octobre et notre objectif est de finalement faire le point avec le public sur la situation. Malheureusement, la plupart des gens croient qu'il leur faut maintenant un passeport pour traverser la frontière, ce qui a amené des annulations d'activités commerciales et dans les destinations touristiques partout.

L'autre composante majeure est que nous avons déjà rencontré le personnel de l'ASFC dans la région transfrontalière de Niagara pour discuter d'une proposition visant à l'aider à faire connaître le programme NEXUS de sorte que le public puisse être mieux informé.

Nous avons reçu à ce jour 63 lettres d'intervenants canadiens et américains. Nous ne sommes pas satisfaits de la réaction du gouvernement canadien à ce jour et nous souhaiterions une intervention plus active pour assurer la collaboration binationale et voir à ce que les solutions soient mises au point avec les intervenants de l'industrie intéressées.

Nous aimerions en particulier que vous nous aidiez à faire notre lobbying au nom de nos collègues des États-Unis en faveur des amendements existants et des nouveaux qui seront proposés ou qui l'ont déjà été par les membres du Congrès Slaughter, McEwen et Reynolds. Nous souhaiterions que les politiques soient davantage sensibilisés à l'importance de cet enjeu. Nous aimerions que l'on mette davantage l'accent sur les régions transfrontalières et les exigences des régions situées au 49^e parallèle. Nous aimerions avoir de l'aide financière pour la campagne de sensibilisation du public que nous nous proposons de lancer à la fin de juin.

Les arrestations de terroristes de la semaine dernière renforcent la nécessité pour nous de concevoir des approches plus innovatrices pour travailler avec nos collègues des États-Unis.

Je tiens à vous remercier de l'occasion que vous m'avez donnée de témoigner. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Nous avons l'intention d'entendre tous les témoins d'abord, après quoi nous passerons aux questions, parce qu'il y aura beaucoup de chevauchements.

Michele McKenzie, présidente-directrice générale, Commission canadienne du tourisme : La Commission canadienne du tourisme est une société d'État dont le mandat est de faire connaître le Canada comme destination touristique afin d'en tirer le plus d'avantages possible pour l'économie canadienne. Le tourisme est l'industrie qui enregistre le taux de croissance le plus rapide au monde, de plus en plus de pays reconnaissant le pouvoir du tourisme comme un moyen efficace d'acquérir des devises et des recettes pour les gouvernements.

La Commission canadienne du tourisme travaille avec des partenaires du secteur privé et public, profitant de chaque dollar investi pour obtenir un ratio minimum de 1 :1; autrement dit, nous cherchons à doubler l'investissement du gouvernement fédéral. La Commission concentre ses activités sur les marchés internationaux, avec le taux de rendement le plus élevé sur les

market for Canada, of course, is the United States, representing about 70 per cent of international tourism receipts. While performance from all other international markets, and indeed within the domestic market, has been strong, performance from the U.S. is in decline. In 2005 alone, tourism receipts from the U.S. market were down 8.6 per cent over 2004.

Compared to other countries, the overall impact of this decline has seen Canada's tourism rank drop from seventh to twelfth in terms of international arrivals and from tenth to twelfth in terms of international receipts since 2002. During that same time frame, Canada's investment in tourism marketing has also been in decline.

The situation in the U.S. market is not expected to improve soon. In February of this year, research confirmed that the percentage of Americans planning to take a vacation outside of the U.S. had increased compared to February 2005.

However, the number intending to travel to Canada has decreased.

Many factors are contributing to the decline of the U.S. market. In February 2006, the Canadian Tourism Commission completed its largest ever study of U.S. consumers to better understand the factors causing this decline. The study confirmed that fierce competition, lack of consumer awareness, border-crossing difficulties, the Western Hemisphere Travel Initiative, higher gas prices and the declining purchasing power of the U.S. dollar in Canada were all contributing factors.

CTC research conducted in 2005 assessed the potential impact of WHTI alone at \$1.7 billion for 2006-08. The Tourism Industry Association of Canada has advocated for increased marketing investment to fight the competitive battle, as well as the following actions relative to WHTI: a single implementation date for air, sea and land travel; accessible, affordable passport substitutes; an exemption for travellers 16 and under; a U.S. awareness campaign; and the expansion of NEXUS and FAST programs.

Andrea Spry, Director General, Canada Border Services Agency: Mr. Chairman, I am pleased to be here today. I thank you for the invitation to appear before your committee.

On behalf of the Canada Border Services Agency, I would like to take the opportunity to talk to you about what we are doing about the Western Hemisphere Travel Initiative.

investissements en Amérique du Nord, en Europe et dans la région Asie-Pacifique. Le marché international le plus important pour le Canada, bien sûr, ce sont les États-Unis, qui représentent environ 70 p. 100 de nos recettes touristiques à l'échelle internationale. Bien que le rendement de tous les autres marchés internationaux, et bien sûr de notre marché national, soit très satisfaisant, le rendement du côté des États-Unis est en déclin. En 2005 seulement, les recettes touristiques provenant du marché américain ont baissé de 8,6 p. 100 par rapport à 2004.

Comparativement aux autres pays, l'impact global de cette diminution a vu passer le classement de l'industrie touristique au Canada du septième au douzième rang en ce qui concerne les arrivées internationales et du dixième au douzième rang en ce qui concerne les recettes générées par les arrivées internationales depuis 2002. Pendant la même période, les investissements du Canada en marketing touristique ont également diminué.

Quant à la situation sur le marché américain, on ne prévoit pas qu'elle va s'améliorer bientôt. En février dernier, la recherche a confirmé que le pourcentage d'Américains prévoyant prendre des vacances à l'extérieur des États-Unis avait augmenté comparativement à février 2005.

Cependant, le nombre d'Américains ayant l'intention de voyager au Canada a diminué.

Nombre de facteurs expliquent le déclin du marché américain. En février 2006, la Commission canadienne du tourisme a achevé sa plus grande étude jamais réalisée auprès des consommateurs américains pour comprendre les facteurs qui expliquent ce déclin. L'étude a confirmé qu'une concurrence féroce, le manque de sensibilisation des consommateurs, les difficultés à la frontière, l'initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental, les prix plus élevés de l'essence et le pouvoir d'achat en déclin du dollar américain au Canada étaient tous des facteurs qui ont contribué à cette baisse.

La recherche de la CCT menée en 2005 a évalué l'impact potentiel de l'IVHO seule à 1,7 milliard de dollars pour 2006-2008. L'Association de l'industrie touristique du Canada réclame une augmentation des investissements dans le marketing pour faire face à la concurrence, ainsi que les mesures suivantes concernant l'IVHO : une seule date de mise en œuvre de cette initiative pour les voyages aériens, maritimes et terrestres; des substituts au passeport accessibles et abordables; une exemption pour les voyageurs de moins de 16 ans; une campagne de sensibilisation aux États-Unis et l'expansion des programmes NEXUS et EXPRES.

Andrea Spry, directrice générale, Agence des services frontaliers du Canada : Monsieur le président, je suis heureuse d'être ici aujourd'hui. Je vous remercie de l'invitation à comparaître devant votre comité.

Au nom de l'Agence des services frontaliers du Canada, j'aimerais profiter de l'occasion pour vous parler de ce que nous faisons au sujet de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental.

As many of you know, the American initiative is based on the Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act and will require all travellers entering the United States commencing January 1, 2008 to have a passport or other document deemed acceptable by the Secretary of Homeland Security to denote citizenship and identity.

The Government of Canada recognizes and shares the U.S. commitment to a secure border and both countries are working collaboratively to develop a plan to implement the WHTI in a manner that addresses the threat of terrorism while facilitating the flow of legitimate travellers and goods across our shared border. The Canadian government considers WHTI one of the most important bilateral border issues facing Canada and the United States today.'

CBSA has recently been designated the WHTI lead for the Government of Canada. As such, CBSA will be responsible for coordinating the delivery of the Canadian government's WHTI solution.

The government is committed to protecting Canada's economic prosperity, its travel and tourism industries and Canadian trade and investment. It is anticipated that WHTI will have a major impact on border operations and Canadian businesses. There have been ongoing discussions with the U.S. regarding WHTI as Canadians are concerned about the impact it could have on the economies and border communities of both countries.

In fact, the potential economic impact on trade could be significant through creation of backlogs at the border and reductions in Canada's ability to attract investments, and losses for Canadian business could be in the billions of dollars. With almost \$2 billion worth of goods and services passing across our borders every day, it is in neither country's interest to have confusion and congestion at the border.

We also know it is critically important that we get it right. WHTI will affect the flow of legitimate people in both directions.

Specifically, the documentary requirements will reduce the ease with which Canadians can travel to the U.S., but of equal if not greater concern to Canada is the large number of U.S. citizens who will be deterred from travelling to Canada, especially via the land border, due to the cost, time and inconveniences involved in getting the necessary documents to return to their own country.

As has already been mentioned by Ms. McKenzie and Ms. White, the U.S. Senate recently passed two amendments by Senators Leahy and Coleman that propose a variety of changes to the WHTI legislation, including delaying implementation until June 1, 2009. Both these amendments are part of the Senate's version of an immigration reform bill.

Comme nombre d'entre vous le savent, cette initiative américaine découle des dispositions de l'Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act qui exige que, d'ici le 1^{er} janvier 2008, tous les voyageurs entrant aux États-Unis possèdent un passeport ou un autre document jugé acceptable par le secrétaire du Département de la sécurité intérieure pour établir la citoyenneté et l'identité de ces derniers.

Le gouvernement du Canada reconnaît et partage l'engagement des États-Unis à assurer une frontière sûre. Les deux pays collaborent en vue d'élaborer un plan pour mettre en œuvre l'IVHO de façon à faire face à la menace du terrorisme tout en facilitant la circulation transfrontalière du commerce et des voyageurs légitimes. Le gouvernement canadien considère l'IVHO comme l'une des plus importantes questions bilatérales frontalières à laquelle doivent répondre le Canada et les États-Unis aujourd'hui.

L'ASFC a récemment été choisie pour diriger les discussions sur l'IVHO au nom du gouvernement du Canada. À ce titre, l'ASFC aura pour tâche de coordonner l'exécution de la solution au problème de l'IVHO pour le gouvernement du Canada.

Le gouvernement s'engage à protéger la prospérité économique du Canada, de ses industries du voyage et du tourisme ainsi que du commerce et des investissements canadiens. Il est prévu que l'IVHO aura une incidence majeure sur les opérations frontalières et les entreprises canadiennes. Des discussions se poursuivent actuellement avec les États-Unis en ce qui concerne l'IVHO car les Canadiens s'inquiètent de l'incidence potentielle de l'Initiative sur l'économie et les communautés frontalières des deux pays.

À vrai dire, l'incidence économique potentielle sur le commerce pourrait s'avérer importante par suite des engorgements à la frontière et de la diminution de la capacité du Canada à attirer les investissements. Les pertes pour le milieu des affaires du Canada pourraient atteindre quelques milliards de dollars. Tenant compte que près de 2 milliards de dollars de marchandises et de services franchissent la frontière chaque jour, il n'est dans l'intérêt d'aucun des pays qu'il y ait confusion et engorgement à la frontière.

Nous sommes aussi conscients qu'il est indispensable de bien faire ce qu'il y a à faire. L'IVHO touchera la circulation des personnes dans les deux sens.

Plus particulièrement, les exigences relatives aux documents diminueront la facilité de déplacement des Canadiens aux États-Unis. Une autre inquiétude, sinon la plus importante, est le grand nombre de citoyens américains qui seront découragés de venir au Canada, notamment par la frontière terrestre en raison des coûts financiers, du temps et des désagréments à obtenir les documents nécessaires pour retourner dans leur pays.

Comme l'ont déjà mentionné Mmes McKenzie et White, le Sénat américain a récemment adopté les deux amendements des sénateurs Leahy et Coleman, lesquels proposent divers changements aux dispositions législatives visant l'IVHO, y compris le report de la mise en œuvre de l'IVHO au 1^{er} juin 2009. Ces deux amendements font partie intégrante de la version du projet de loi sur la réforme sur l'immigration déposée par le Sénat.

In our discussions with American officials, they have made it clear that the outcome of both the immigration bill and the WHTI amendments is far from certain. However, the Canadian government is pleased that the Senate has recognized the importance of getting WHTI right and is proposing solutions that Canada has been advocating for some time.

Last week, Prime Minister Stephen Harper told reporters at the provincial premiers' conference in Gimli that his government is urging the U.S. government to delay enacting the law, but added that Ottawa would be ready if it does not. However, he expressed concern that all agencies and businesses on both sides of the border might not be prepared for WHTI and that a lack of preparedness could severely impact tourism and trade. As a result, he said, Canada was following a two-track process of trying to persuade American politicians of the economic damage the law will cause and, at the same time, preparing to respond to the requirement. He went on to say, "We may find others unprepared. The Government of Canada will be prepared."

We are working closely with our Government of Canada partners, including the Department of Foreign Affairs and International Trade, on advocacy and outreach activities designed to keep the public and industry informed, as well as Citizenship and Immigration Canada and Passport Canada with respect to document standards and technology options. We will also call upon the expertise of Industry Canada and Transport Canada when looking at economic and infrastructure implications of WHTI and will continue to work cooperatively with the Government of Canada's central agencies and the Department of Public Safety to manage a coordinated Government of Canada response to this important priority.

We are also working collaboratively with the U.S. in identifying and assessing the best options for alternative documents to be used in the land border context. Canada believes that in the context of the unique Canada-U.S. border relationship, a passport or a passport-like document should not be the only basis for legal travel across our shared border.

While exploring acceptable alternative document options, we continue to press the U.S. to recognize the NEXUS and FAST programs as meeting WHTI requirements. Even without WHTI, the CBSA continuously strives to implement new and innovative technology and infrastructure support to reduce border wait times.

As well, we plan to put in place a communications strategy to ensure that the Government of Canada's position and views on WHTI are communicated to the public as well as to partners and stakeholders.

Dans le cadre des discussions que nous avons eues avec les représentants américains, ceux-ci ont établi clairement que le dénouement du projet de loi sur l'immigration et les amendements à l'IVHO sont loin d'être certains. Toutefois, le gouvernement du Canada est enchanté que le Sénat ait reconnu l'importance de bien lancer l'IVHO et qu'il propose des solutions déjà préconisées par notre pays depuis un certain temps.

La semaine dernière, lors de la conférence des premiers ministres tenue à Gimli, le premier ministre Stephen Harper disait aux journalistes que son gouvernement demandait avec insistance au gouvernement américain de retarder l'adoption de la loi, mais il a ajouté qu'Ottawa serait prêt si le gouvernement ne le faisait pas. Cependant, il s'est déclaré préoccupé du fait que tous les organismes et entreprises des deux côtés de la frontière ne soient pas prêts pour l'IVHO et que le manque de préparation pourrait avoir des conséquences graves sur le commerce et le tourisme. En conséquence, il a dit que le Canada poursuivait un processus à deux volets en vue de convaincre les politiques américaines des pertes économiques que causerait la loi, et qu'au même moment il se préparait à réagir à l'exigence. Il a dit : « On constatera peut-être que les autres ne sont pas prêts. Le gouvernement du Canada le sera. »

Nous collaborons étroitement avec nos partenaires du gouvernement du Canada, y compris le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, sur les activités d'intervention et de sensibilisation en vue de tenir au courant le public et l'industrie ainsi que Citoyenneté et Immigration Canada et Passeports Canada en ce qui concerne les normes relatives aux documents et les options de la technologie. Nous solliciterons également les compétences d'Industrie Canada et de Transports Canada lorsque nous examinerons les conséquences de l'IVHO sur l'économie et l'infrastructure et nous continuerons à collaborer avec les organismes centraux du gouvernement du Canada et le ministère de la Sécurité publique pour donner une réponse concertée de notre gouvernement à cette importante priorité.

Le Canada collabore également avec les États-Unis pour repérer et évaluer les meilleurs documents de remplacement qui seront utilisés aux postes frontaliers terrestres. Le Canada estime, dans le contexte des relations frontalières uniques entre le Canada et les États-Unis, qu'un passeport ou un document de style passeport ne devrait pas être le seul document légal permettant de voyager d'un côté ou de l'autre de notre frontière commune.

Tandis que nous examinons des options de documents de remplacement, nous continuerons à exercer des pressions sur les États-Unis pour qu'ils reconnaissent les programmes NEXUS et EXPRES pour faire en sorte qu'ils satisfassent aux exigences de l'IVHO. Même sans l'IVHO, l'ASFC continue à mettre en œuvre une technologie novatrice et un soutien de base pour réduire les retards à la frontière.

Nous prévoyons également mettre en place une stratégie de communications pour nous assurer que la position et l'opinion du gouvernement du Canada sur l'IVHO sont communiquées au grand public ainsi qu'à ses partenaires et intervenants.

As we move forward with WHTI, our goal to maintain an efficient and secure border will remain. We are working to adjust to the new reality posed by WHTI. CBSA will continue to work hard to preserve our historic, unique cross-border relationship with the U.S. Our shared border is a key to the economic well-being of both countries.

[Translation]

Alain Beaudoin, Director General, Industry Canada:
Mr. Chairman, I am pleased to be here today on behalf of Industry Canada to discuss the potential impacts of the Western Hemisphere Travel Initiative.

As you know, Industry Canada's mandate is to promote a growing, knowledge-based Canadian economy. We do this by working with Canadians throughout the economy and across the country to improve conditions for investment, improve Canada's innovation performance, to increase Canada's share of global trade and build a fair, efficient, and competitive marketplace.

While the Canadian Tourism Commission is responsible for tourism marketing and research, reporting to Parliament through the Minister of Industry, Industry Canada has the lead for federal tourism policy.

This means that Industry Canada is bringing provincial, territorial and industry stakeholders to help address the issues facing the industry, including WHTI.

[English]

The fluidity of major border crossings is crucial not only to the tourism industry but to the economy as a whole. Delays at the border can be detrimental to the economic vitality of both Canada and the United States. Longer wait times at the border and higher uncertainty around those wait times would lead to negative economic impacts on merchandise trade flows. Slowdowns at the land border are particularly problematic for industries that depend upon just-in-time delivery.

The auto assembly and auto-part makers are prime examples. Others sectors, such as aerospace, pharmaceuticals, communication and computer equipment manufacturing could also be vulnerable, given the highly integrated, time-sensitive nature of these industries.

Border backlogs and uncertainty could lower Canada's competitive advantage and be detrimental to direct foreign investment in Canada. Foreign investors from Europe and Asia often view Canada as an attractive investment-gateway destination from which to access the North American

Alors que nous donnons suite à l'IVHO, notre objectif est d'assurer une frontière efficace et sûre. Nous tentons de nous adapter à la nouvelle réalité imposée par l'IVHO. L'ASFC continuera à travailler avec ardeur pour maintenir notre relation historique et frontalière unique avec les États-Unis. Notre frontière commune est la clé du bien-être économique des deux pays.

[Français]

Alain Beaudoin, directeur général, Industrie Canada : Monsieur le président, je suis heureux d'être ici aujourd'hui au nom d'Industrie Canada pour discuter avec vous des incidences potentielles de l'initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental des États-Unis.

Comme vous le savez, Industrie Canada cherche à favoriser l'essor d'une économie canadienne concurrentielle fondée sur le savoir. Nous collaborons donc avec les Canadiens dans divers secteurs de l'économie et dans toutes les régions du pays pour améliorer le climat des investissements et le rendement du Canada en matière d'innovation, pour accroître la part canadienne du commerce mondial et mettre en place un marché équitable efficace et concurrentiel.

Bien que la Commission canadienne du tourisme soit responsable du marketing et de la recherche dans l'industrie touristique et se rapportant au Parlement par l'entremise du ministre de l'Industrie, la politique fédérale en matière de tourisme relève d'Industrie Canada.

Ainsi, le ministère rassemble les intervenants des provinces, des territoires et de l'industrie afin d'aider à régler les questions auxquelles est confrontée l'industrie, dont l'IVHO.

[Traduction]

Il est extrêmement important pour l'industrie du tourisme et pour l'économie dans son ensemble d'assurer la fluidité des passages frontaliers. Les retards aux frontières peuvent nuire à la vitalité économique du Canada et des États-Unis. Les longues attentes aux frontières et l'incertitude entourant les temps d'attente auraient un impact économique négatif sur le flux des marchandises commerciales. Les ralentissements à la frontière terrestre sont particulièrement problématiques pour les industries qui dépendent de la livraison juste-à-temps.

Les chaînes de montage d'automobiles et les fabricants de pièces d'automobiles en sont de parfaits exemples. D'autres secteurs, comme l'aérospatiale, les produits pharmaceutiques, les communications et la fabrication de matériel informatique pourraient être vulnérables, compte tenu de la forte intégration de ces industries et du rôle très important que joue le facteur temps dans leurs opérations.

Les retards et l'incertitude aux passages frontaliers pourraient également diminuer l'avantage concurrentiel du Canada et nuire aux investissements étrangers directs au pays. Des investisseurs étrangers, de l'Europe et de l'Asie, voient souvent le Canada comme une porte d'entrée attrayante pour les investissements,

marketplace. While direct foreign investment in Canada has been increasing, our share of North American investment has fallen. Delays at the border could exacerbate this trend.

We have heard from our tourism stakeholders that confusion regarding border requirements is already impacting tourism in Canada. Many tourism stakeholders are concerned about the impact of WHTI. This is a problem, as the United States is Canada's principal international tourism market, with visitors from the United States making up 87 per cent of all international arrivals in Canada. Travel from the United States benefits all provinces and territories, but most notably the Province of Ontario, which received 58 per cent of all visitors from the United States in 2004. British Columbia received 17 per cent and Quebec received 10 per cent.

Many factors, including a strong Canadian dollar, stricter security, border delays and rising gasoline prices have contributed to the decline in American visitors to Canada. Overall, this decline has been more than offset by strong domestic tourism. As a result, overall tourism spending in Canada increased 3.8 per cent last year, after a 5.1 per cent gain in 2004. However, while domestic tourism is important, the ability to attract international visitors is a key generator of export revenues for the industry.

As Ms. McKenzie mentioned earlier, overall arrivals from the United States decreased by 8.6 per cent in 2005 to the lowest level since 1979. American residents took only 15.7 million same-day car trips to Canada in 2005, the lowest annual figure on record, and a decline of almost 12 per cent compared to 2004.

It will take a coordinated and cooperative approach to face the challenges posed by WHTI and the other issues confronting the tourism industry. Minister Bernier recently wrote to his tourism counterparts in the provinces and territories emphasizing the need to maximize collaboration among governments and optimize current resources to address key issues that will impact the competitiveness of the tourism industry in Canada.

[Translation]

Industry Canada will continue to work closely with the Canada Border Services Agency, the Canadian Tourism Commission and the Department of Foreign Affairs and International Trade on a coordinated approach to this issue.

We will also work with our provincial, territorial and industry counterparts to ensure that the tourism industry is prepared for WHTI, and its potential consequences.

leur permettant d'accéder au marché nord-américain. Quoique les investissements étrangers directs au Canada augmentent, notre part des investissements en Amérique du Nord s'est amoindrie. Ainsi, les délais d'attente à la frontière pourraient exacerber cette tendance.

Nos intervenants de l'industrie touristique nous ont indiqué que la confusion entourant les exigences frontaliers a déjà eu des répercussions sur le tourisme au Canada. De nombreux intervenants de l'industrie touristique se préoccupent des répercussions de l'IVHO. C'est un problème, car les États-Unis sont le principal marché touristique international du Canada. Les visiteurs en provenance des États-Unis représentent 87 p. 100 de toutes les arrivées de l'étranger. Les visiteurs des États-Unis rapportent à l'ensemble des provinces et des territoires, mais ces avantages sont plus notables en Ontario, qui a reçu 58 p. 100 de tous les visiteurs américains en 2004, tandis que la Colombie-Britannique en a reçu 17 p. 100 et le Québec 10 p. 100.

De nombreux facteurs, dont la vigueur du dollar canadien, des mesures de sécurité plus strictes, des délais d'attente à la frontière ainsi que la hausse des prix de l'essence ont contribué à la diminution du nombre de visiteurs en provenance des États-Unis au Canada. Dans l'ensemble, la force du tourisme national a plus que compensé ce déclin. Par conséquent, les dépenses globales touristiques au Canada se sont accrues de 3,8 p. 100 l'an dernier après avoir enregistré un gain de 5,1 p. 100 en 2004. Cependant, même si le tourisme national est important, la capacité d'attirer des visiteurs internationaux demeure un important générateur de recettes d'exportation pour l'industrie.

Comme l'a mentionné Mme McKenzie tout à l'heure, les arrivées globales des États-Unis ont diminué de 8,6 p. 100 en 2005, pour atteindre leur niveau le plus bas depuis 1979. Les résidents américains ont fait seulement 15,7 millions de voyages en voiture d'une journée au Canada en 2005, le chiffre le plus bas par année jamais enregistré, une baisse de près de 12 p. 100 comparativement à 2004.

Il faudra adopter une démarche coordonnée et axée sur la collaboration pour relever les défis que pose l'IVHO, et pour régler les autres questions auxquelles doit faire face l'industrie touristique. Le ministre Bernier a récemment écrit au ministre responsable du tourisme dans les provinces et les territoires insistant qu'il fallait travailler ensemble afin de maximiser la collaboration entre les gouvernements et optimiser les ressources actuelles afin de se pencher sur les principales questions qui influent sur la compétitivité de l'industrie touristique au Canada.

[Français]

Industrie Canada continuera de travailler étroitement avec l'Agence des services frontaliers du Canada, la Commission canadienne du tourisme et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, en vue d'adopter une démarche coordonnée face à cette question.

Nous travaillerons également avec nos homologues des provinces, des territoires et de l'industrie pour nous assurer que l'industrie touristique soit prête à faire face au WHTI et à ses répercussions potentielles.

[English]

The Chairman: Thank you, Mr. Beaudoin; all senators wish to ask questions.

Senator Angus: Good morning. Thank you for coming. I assume that you followed our hearing yesterday on this subject. In like fashion, I will assume that you know what Ambassador Wilson and Representative Slaughter said to us.

Three of you are from federal government organizations. I must confess that I was not aware that the Canadian Tourism Commission existed. Which department does it fall under, Ms. McKenzie?

Ms. McKenzie: The Canadian Tourism Commission reports to Parliament through the Minister of Industry Canada, Maxime Bernier.

Senator Angus: The Canada Border Services Agency reports to Parliament through whom?

Ms. Spry: Through the Department of Public Safety and Minister Day.

Senator Angus: The Canadian Tourism Commission is responsible for marketing and research in the tourism area. Could you expand on what “marketing and research” means with regard to tourism? What do you folks do and how are you funded?

Ms. McKenzie: We market Canada as a tourism destination in international markets — North America, Europe, and Asia-Pacific. Our mandate is to help grow the Canadian economy through the generation of export revenues from tourism sources. Those are our highest potential source markets in terms of return on investment.

We are funded through a federal government appropriation, which this year is \$78 million. We are mandated to try to match that investment with other public- and private-sector partners. We partner on investments from other provinces, from tourism agencies at the city level, and from private-sector operators from across the country, from large to very small businesses.

The tourism industry has businesses from coast to coast to coast, primarily small and medium-sized enterprises.

Senator Angus: How many employees do you have? Did you say that you are a separate Crown corporation?

Ms. McKenzie: That is correct. We have 90 employees located in Canada and 65 located in a total of nine other countries.

Senator Angus: Your head office is in Ottawa?

Ms. McKenzie: Our head office is in Vancouver.

Senator Angus: I would now like to focus on numbers. Ms. Spry, you said that your organization has been mandated to find what you termed “Canada’s WHTI solution,” and you emphasized how important it is to get it right. I want to know

[Traduction]

Le président : Merci, monsieur Beaudoin; tous les sénateurs veulent poser des questions.

Le sénateur Angus : Bonjour. Merci d'être là. Je suppose que vous avez suivi nos audiences d'hier sur la question. De même, je supposerais que vous savez ce que l'ambassadeur Wilson et la représentante du Congrès, Mme Slaughter, nous ont dit.

Trois d'entre vous provenez d'organisations du gouvernement fédéral. Je dois avouer que je ne connaissais pas l'existence de la Commission canadienne du tourisme. De quel ministère relève-t-elle, madame McKenzie?

Mme McKenzie : La Commission canadienne du tourisme fait rapport au gouvernement par l'entremise du ministre d'Industrie Canada, Maxime Bernier.

Le sénateur Angus : Et l'Agence des services frontaliers du Canada, elle relève de qui?

Mme Spry : Du ministère de la Sécurité publique et du ministre Day.

Le sénateur Angus : La Commission canadienne du tourisme a pour tâche de faire de la recherche et du marketing dans le domaine du tourisme. Pourriez-vous préciser ce que l'on entend par « marketing et recherche » quand on parle de tourisme? Qu'est-ce que vous faites et comment êtes-vous financés?

Mme McKenzie : Nous faisons connaître le Canada comme destination touristique sur les marchés internationaux — Amérique du Nord, Europe et Asie-Pacifique. Notre mandat est de donner un coup de pouce à la croissance économique en générant des recettes d'exportation provenant du tourisme. Ces marchés sont nos sources potentielles les plus importantes de rendement sur les investissements.

Nous sommes financés à l'aide de crédits fédéraux qui, cette année, s'élèvent à 78 millions de dollars. Notre mandat consiste à tenter d'obtenir les mêmes investissements d'autres partenaires du secteur public et privé. Nous établissons des partenariats pour les investissements provenant d'autres provinces, des organismes touristiques au niveau des villes et des exploitants du secteur privé de tout le pays, que ce soit de petites ou de très grandes entreprises.

L'industrie touristique compte des entreprises d'un bout à l'autre du pays, surtout des petites et moyennes entreprises.

Le sénateur Angus : Combien d'employés avez-vous? Avez-vous dit que vous êtes une société d'État distincte?

Mme McKenzie : Oui. Nous avons 90 employés répartis au Canada et 65 au total dans neuf autres pays.

Le sénateur Angus : Votre siège social est à Ottawa?

Mme McKenzie : Notre siège social est à Vancouver.

Le sénateur Angus : J'aimerais maintenant me concentrer sur les chiffres. Madame Spry, vous avez dit que votre organisation a été mandatée pour trouver ce que vous avez appelé « la solution canadienne à l'IVHO » et vous avez insisté sur l'importance de

what you mean by "getting it right." Getting what right? Are you referring to the document the United States will require? That phrase was used a lot yesterday.

Ms. Spry: We have all talked of our concern about wait times and the importance of people knowing what documentation they need. We are moving along two tracks in the government. First, we are continuing with the advocacy that the ambassador spoke about yesterday. We also have an outreach program to ensure that both Canadian and U.S. citizens know what documents they will require to come to Canada and to go to the U.S. There is confusion about that, and as a consequence, I have heard that people are not planning conferences in Canada because they think their participants would need a passport to return to the U.S. In order to get it right, we want to ensure that people know what the requirements are.

I mentioned that CBSA tries to use innovative technology at the border. One of our concerns is that if the passport is the only document that can be used, it could cause congestion at the border. We are hoping to be able to use cutting-edge technology for documentation to facilitate the entry and exit of people both in Canada and the U.S.

Senator Angus: Several of you spoke of this new technology in your remarks this morning. Is that the key element? What is this technology? Is it American or Canadian technology?

Ms. Spry: I do not know if that is the key. We are looking at a number of issues. We are trying to be inside the tent with the U.S., to work closely with them. As we develop technology, perhaps it can be the same kind.

We are looking at documentation. Recently, we had a working group looking at standards for documentation. As we develop and agree to secure documents for crossing the border, they could be used as travel documents and meet the same standards for security.

We are just beginning to look at the technology, and we must look at a number of options. We are certainly not there yet. As you probably know, we use licence plate readers at the land border today. We need to move forward from that and look at other kinds of technology.

Senator Angus: In conclusion, I want to leave with an understanding of what "it" is in terms of getting it right. That is still not clear to me.

Would anyone else like to make a comment? That phrase was used yesterday by the witnesses as well: getting it right. This is legislation introduced by the United States. The WHTI is an American term. This issue came upon us as a result of an initiative clearly driven by security trumping everything else.

bien faire les choses. Qu'est-ce que vous voulez dire par « bien faire les choses »? Est-ce que vous faites référence au document que les États-Unis exigeront? Nous avons entendu cette phrase à maintes reprises hier.

Mme Spry : Nous avons tous parlé de notre inquiétude face aux délais d'attente et à l'importance pour les gens de savoir de quels documents ils ont besoin. Nous explorons deux voies au gouvernement. D'abord, nous continuons de défendre les intérêts dont l'ambassadeur a parlé hier. Ensuite, nous avons un programme de sensibilisation pour nous assurer que les citoyens canadiens et américains savent quels documents ils devront présenter pour entrer au Canada et aller aux États-Unis. Il y a ici confusion, et j'ai donc entendu dire que des gens ne planifiaient pas de conférences au Canada parce qu'ils croient que leurs participants auront besoin d'un passeport pour retourner aux États-Unis. Pour bien faire les choses, nous voulons nous assurer que les gens savent quelles sont les exigences.

J'ai dit que l'ASFC essaie d'utiliser une technologie innovatrice à la frontière. Ce qui nous inquiète, notamment, c'est que si le passeport est le seul document qui peut être utilisé, cela risque de causer de la congestion à la frontière. Nous espérons pouvoir utiliser une technologie de pointe pour la vérification des documents afin de faciliter l'entrée des personnes au Canada et aux États-Unis et leur sortie.

Le sénateur Angus : Plusieurs d'entre vous ont parlé de cette nouvelle technologie dans leurs observations ce matin. Est-ce là l'élément clé? En quoi consiste cette technologie? Est-ce une technologie américaine ou canadienne?

Mme Spry : Je ne sais pas si c'est la clé. Nous examinons diverses questions. Nous tachons de partager le repas avec les États-Unis, de travailler en étroite collaboration avec eux. La technologie que nous mettons au point sera peut-être la même.

Nous examinons aussi la question des documents. Récemment, nous avons mandaté un groupe de travail pour examiner les normes relatives aux documents. Au fur et à mesure que nous nous entendrons pour obtenir des documents permettant de passer la frontière, ces documents pourraient être utilisés comme des documents de voyage et satisfaire aux mêmes normes de sécurité.

Nous commençons à peine à nous pencher sur la technologie, et nous devons envisager diverses options. Nous n'avons certainement pas encore atteint le but. Comme vous le savez probablement, nous utilisons des lecteurs de plaques d'immatriculation à la frontière terrestre aujourd'hui. Nous devons faire des progrès et envisager d'autres types de technologie.

Le sénateur Angus : En conclusion, je tiens à partir en comprenant de quelles « choses » on parle lorsque l'on dit bien faire les choses. Cela n'est toujours pas clair pour moi.

Est-ce que quelqu'un voudrait faire un commentaire? Cette phrase a été utilisée hier par les témoins également : bien faire les choses. Il s'agit d'une loi adoptée par les États-Unis. L'IVHO est un terme américain. Cette question s'est posée à la suite d'une initiative dictée clairement par la sécurité éclipsant tout le reste.

We are here to make a statement that will be useful on both sides of the border, in particular on the other side. There is a huge negative economic impact in Canada. The Americans, through people like Representative Slaughter, are making a statement that can be used by senators and congressmen in the United States to help get it right.

From a Canadian perspective, when I hear Ambassador Wilson say "We have to get it right," and I hear you repeat that, is "it" the document? Is "it" the technology? Is "it" the timing? What is "it"? There is evidence on the record that this document, whatever it may be, will not stop bad people from crossing the border.

Ms. Spry: I believe it is all those things: technology, documentation and taking time to ensure we have agreement on what those documents should be. The challenge is also to influence the U.S. to use NEXUS, for example. We are hoping we will be able to expand NEXUS both to air and land mode and that the program will be accepted as meeting WHTI requirements.

Senator Angus: Is NEXUS a Canadian government initiative or a private-sector initiative?

Ms. Spry: It is a joint initiative with the U.S. People become participants in the program. We do a risk assessment of them. For example, with respect to air NEXUS, you may have heard of iris biometrics. We use that technology on people entering Canada.

Ms. White: In terms of getting it right, the "it" that we do not understand and that WHTI relates to specifically is a form of secure identification satisfying the requirements that arose from all of the issues raised after September 11 and prior. At the time, terrorism was seen as a different situation in terms of people crossing the border and what they were up to.

As we have stated clearly and you have heard from everyone, we are hoping they look at existing forms of identification. Right now, from our perspective, to introduce something that potentially will not satisfy that secure ID requirement is a foolish waste of time and money.

As you heard clearly from the ambassador and Congresswoman Slaughter, we still do not know anything more about what is being recommended by the Department of Homeland Security or the Department of State than we did in April 2005. That is the biggest problem. There is nothing to comment on. That is where the confusion lies.

The media picked up the message last April that there is a need for a passport, and that is the line that most consumers have been reacting to. Right now, there is no change to the status quo on documentation required to cross the border. There is a maybe, if and when, that you will need something new.

Nous sommes ici pour faire une déclaration qui sera utile des deux côtés de la frontière, en particulier de l'autre côté. Cette mesure a d'énormes impacts économiques négatifs au Canada. Les Américains, par la voie de personnes comme la représentante, Mme Slaughter, font une déclaration qui peut être utilisée par les sénateurs et les membres du Congrès aux États-Unis pour les aider à bien faire les choses.

Du point de vue canadien, quand j'entends l'ambassadeur Wilson dire que nous devons bien faire les choses, et que je vous entends le répéter, est-ce qu'il s'agit du document? Est-ce la technologie? Est-ce le choix du moment? Qu'est-ce qu'il en est? La preuve existe que ce document, peu importe sa nature, n'empêchera pas les personnes mal intentionnées de traverser la frontière.

Mme Spry : Je crois que ce sont toutes ces choses : la technologie, les documents et prendre le temps de s'assurer que nous avons une entente sur ce que devraient être ces documents. La difficulté, c'est aussi d'amener les États-Unis à utiliser le système NEXUS, par exemple. Nous espérons pouvoir élargir la portée de ce système au transport aérien et terrestre et que le programme sera accepté et sera considéré comme satisfaisant aux exigences de l'IVHO.

Le sénateur Angus : Est-ce que NEXUS est une initiative du gouvernement canadien ou du secteur privé?

Mme Spry : C'est une initiative commune avec les États-Unis. Les gens participent au programme. Nous faisons une évaluation des risques qu'ils présentent. Par exemple, en ce qui concerne le programme NEXUS pour le transport aérien, vous avez peut-être entendu parler de données biométriques de l'iris. Nous utilisons cette technologie pour les personnes qui entrent au Canada.

Mme White : En ce qui a trait à bien faire les choses, l'élément que nous ne comprenons pas et qui concerne spécifiquement l'IVHO, est une forme d'identification sûre qui satisfasse aux exigences découlant de tous les problèmes soulevés après le 11 septembre et avant. À cette époque, le terrorisme était perçu comme une situation différente pour ce qui est des personnes qui franchissaient la frontière et ce qu'elles voulaient faire.

Nous l'avons dit clairement et tous l'ont dit, nous espérons pouvoir examiner des formes existantes d'identification. Actuellement, à notre avis, mettre en place quelque chose qui pourrait ne pas satisfaire à l'exigence d'une identification sûre serait une perte de temps et d'argent ridicule.

Comme l'ont exprimé clairement l'ambassadeur et la représentante au Congrès Mme Slaughter, nous n'en savons toujours pas plus au sujet de ce qui est recommandé par le département de la Sécurité intérieure et le département d'État que ce n'était le cas en avril 2005. C'est ça le plus gros problème. Il n'y a rien à commenter. C'est là que la confusion règne.

Les médias ont transmis le message en avril dernier qu'il faudrait un passeport, et c'est ce à quoi la plupart des consommateurs ont réagi. Actuellement, rien n'est changé en ce qui concerne les documents requis pour traverser la frontière. On ne sait toujours pas si et quand il faudra avoir un nouveau document.

That is where we have asked specifically to look at the existing forms of identification. That is the “it” we need to start with. Those things need to be improved. We know right now that talking about a passport is a foolish discussion. The documents you use to obtain a passport in both Canada and the United States are drivers’ licences and birth certificates, and the U.S. has already acknowledged those are not secure forms of documentation. We get into an endless cycle of using something that is not perfect to start with.

We know NEXUS is currently the most secure form of documentation. It is a joint program. Infrastructure exists on both sides of the border, and there are 100,000 people using it. That is not the uptake we were expecting by this time, but there are chances to improve upon this. We firmly support doing all of those things.

At the same time, Real ID has been legislated in the States in exactly the same way as WHTI. That must be dealt with. Implementation of Real ID, which is the improvement to drivers’ licences to clearly indicate citizenship, is supposed to be enacted in, I believe, May 2008, which is within months of when the implementation of WHTI was initially expected to happen.

We are asking to return to a logical discussion and delay this until Canada and the U.S. can discuss it together. This is a North American issue. We need to collaborate on it and improve the system collectively. That includes helping our border services agencies in terms of their personnel training and pushing back the requirement for a North American perimeter discussion on defence. There are other issues we need to collaborate on that our defence departments are already working on.

Hopefully, that provides a little more perspective on what “it” means.

The Chairman: There are other witnesses who might answer this question later today. While Senator Angus is confused about what “it” is, I am confused about the American process.

What I heard from the ambassador and from Representative Slaughter is that in the American process, when a law is passed, there is a rule-making procedure so one can comment on the regulations under the law.

In my understanding, after listening to Representative Slaughter and now to you, Ms. White, you do not know what to comment on; therefore, you cannot comment on the substance of a regulation without knowing what that is.

C'est là que nous avons demandé précisément à examiner les formes actuelles d'identification. C'est notre élément de départ. Ces documents doivent être améliorés. Nous savons actuellement qu'il est ridicule de parler d'un passeport. Les documents qu'on utilise pour obtenir un passeport tant au Canada qu'aux États-Unis sont le permis de conduire et le certificat de naissance, et les États-Unis ont déjà reconnu que ces documents ne sont pas sûrs. On se retrouve dans un cercle sans fin à utiliser quelque chose qui n'est pas parfait au départ.

Nous savons que le système NEXUS offre actuellement la forme de documentation la plus sûre. Il s'agit d'un programme commun. L'infrastructure existe des deux côtés de la frontière, et il y a 100 000 personnes qui l'utilisent. Ce n'est pas le nombre de participants que nous espérons avoir au moment où on se parle, mais il y a des chances d'améliorer la situation. Nous sommes tout à fait d'accord pour faire toutes ces choses.

Au même moment, le système Real ID a fait l'objet d'une loi dans les États exactement de la même façon que l'IVHO. Il faut y donner suite. La mise en œuvre du système Real ID, qui est l'amélioration apportée au permis de conduire pour indiquer clairement sa citoyenneté, devrait être adoptée, je crois, en mai 2008, c'est-à-dire à quelques mois de la mise en œuvre prévue initialement de l'IVHO.

Nous demandons de revenir à une discussion logique et de retarder la mise en œuvre de ce système tant que le Canada et les États-Unis n'auront pas pu en discuter. C'est un problème nord-américain. Nous devons collaborer et améliorer le système ensemble. Cela inclut aider nos services frontaliers à former leur personnel et à repousser l'exigence d'une discussion sur la défense dans le périmètre de l'Amérique du Nord. Il y a d'autres questions sur lesquelles nous devons collaborer et sur lesquelles le ministère de la Défense travaille déjà.

J'espère que cela vous donne une meilleure idée de ce que ces « choses » sont.

Le président : D'autres témoins répondront peut-être à cette question plus tard aujourd'hui. Tandis que le sénateur Angus est confus au sujet de ce que l'on entend par faire ces « choses » qu'il faut faire bien, moi, ce qui me rend confus, c'est le processus américain.

Ce que j'ai entendu de l'ambassadeur et de la représentante Mme Slaughter, c'est que dans le processus américain, lorsqu'une loi est adoptée, il existe une procédure permettant d'établir une règle faisant en sorte que l'on peut faire des commentaires sur le règlement pris en vertu de la loi.

D'après ce que j'ai compris, après avoir entendu la représentante Mme Slaughter et vous aujourd'hui, Mme White, vous dites ne pas savoir sur quoi faire des commentaires. Par conséquent, vous ne pouvez faire d'observations sur le fond d'un règlement sans en connaître la nature.

Is there a process in the United States whereby this legislation is essentially functus until they provide a regulatory mechanism that is understandable and allows you to comment and have due process? Are you being denied due process under the American regulatory process?

Ms. White: I do not claim to be an expert on American politics.

The Chairman: Nor are we.

Ms. White: The rule-making process provides for time for public commentary. We were all part of the first public commentary period that ended October 31 of last year. We are still waiting for the second component of that. That gave the Department of Homeland Security and the Department of State their first chance to look at public comments on what they were recommending. We have not yet heard their reaction to those comments.

We understand there should be some type of second phase in September, when we will hear their reaction. There are two components to this. The air and sea components are expected to be implemented in 2007 and land crossings in 2008.

It took us by surprise in January when Chertoff and Rice made the announcement about a solution using the PASS card. From our perspective, it did not follow the process we were anticipating would result.

For clarification, the Stevens/Leahy and Coleman amendments that have been passed, and the ones being proposed by Slaughter, McHugh and Tom Reynolds are reinforcing the need to rethink the deadline. There is not sufficient information available to make recommendations.

We are looking at reaching that point. The GAO report basically stated there was nothing in place to make anything happen in 2007.

The Chairman: We saw that yesterday in the evidence that Representative Slaughter presented to us.

I leave you with a thought, and it is a subject we may explore with other witnesses. That is, the Americans are concerned, as you know, with due process. We understand that. It is a domestic issue and not an international one.

I would have assumed that if the government cannot respond fairly and openly to enable people to determine the nature and the contours of the problem, then Americans who will be directly and detrimentally affected by this measure are really losing due process, their legal rights under the American Constitution.

Ms. White: It is important to clarify for this committee that from the American perspective, WHTI is a very small component of the overall immigration bill. That is one thing that Canadians are having a difficult time understanding.

Existe-t-il un processus aux États-Unis selon lequel cette loi est essentiellement inopérante jusqu'à ce que l'on fournisse un mécanisme réglementaire qui est facile à comprendre et vous permette de faire des commentaires et de respecter la loi? Êtes-vous privés d'une procédure de recours en vertu du processus réglementaire américain?

Mme White : Je ne prétends pas être une spécialiste de la politique américaine.

Le président : Nous non plus.

Mme White : Le processus d'établissement de règles prévoit un certain temps pour permettre au public de faire ses commentaires. Nous avons tous participé à cette première période de commentaires publics qui s'est terminée le 31 octobre dernier. Nous attendons toujours la deuxième partie. Ainsi donc, le département de la Sécurité intérieure et le département d'État ont eu la chance pour la première fois d'examiner les commentaires du public sur ce qu'ils recommandaient. Ils ne nous ont pas encore fait part de leur réaction.

D'après ce que l'on sait, il devrait y avoir une sorte de phase deux en septembre, où nous entendrons leur réaction. Cette démarche comprend deux composantes : les composantes aériennes et maritimes devraient être mises en œuvre en 2007 et la composante terrestre en 2008.

Nous avons été surpris en janvier d'entendre MM. Chertoff et Rice annoncer la solution de la carte PASS. À notre point de vue, cela ne respectait pas le processus que nous avions prévu.

Précision : les amendements des sénateurs Stevens, Leahy et Coleman qui ont été adoptés, et ceux qui ont été proposés par Mme Slaughter, MM. McHugh et Tom Reynolds viennent renforcer la nécessité de repenser le délai. Il n'y a pas suffisamment d'information pour faire des recommandations.

Nous prévoyons atteindre ce point. Dans le rapport du GAO, on disait essentiellement qu'il n'y avait rien en place pour qu'une mesure quelconque soit prise en 2007.

Le président : C'est ce que nous avons constaté dans le témoignage que nous a présenté la représentante, Mme Slaughter.

Je vous laisse sur cette réflexion que nous pourrions peut-être explorer avec d'autres témoins. C'est-à-dire que les Américains sont préoccupés, comme vous le savez, de l'application régulière de la loi. Nous comprenons cela. C'est un problème national et non international.

J'aurais pensé que si le gouvernement ne peut réagir de façon équitable et transparente pour permettre aux gens de déterminer la nature et les paramètres du problème, alors les Américains qui sont directement et négativement touchés par cette mesure perdront en réalité l'application régulière de la loi, leurs droits légaux en vertu de la Constitution américaine.

Mme White : Il est important de préciser pour le comité que du point de vue des Américains, l'IVHO est une très petite composante du projet de loi global sur l'immigration. C'est une chose que les Canadiens ont de la difficulté à comprendre.

If you read the U.S. newspapers, the immigration issue is much bigger because that concerns employment issues on both borders and a variety of regulations around that. Even our northern border tourism employers and trade employers look to immigration to serve their needs.

The WHTI is but a small piece of it. It is big for us, but not for them. It is only those people who are waking up to the reality of that small piece of legislation that was put into that immigration bill who are realizing, "I should have been more concerned about that."

We have similar situations on the Canadian side with legislation. What Representative Slaughter tried to say yesterday is that you cannot blame the Department of State and the Department of Homeland Security. They have been told to basically figure out how to implement a law that has been decided on. It is no different from us making a decision and telling Industry Canada to figure it out because we want to do it. We have examples in our own legislation that we deal with here in that same regard.

The Chairman: Again, there is a secondary impact of the regulations and the specifics, and the beauty of the American system is that individuals are entitled to due process if their rights to work or travel freely are affected.

Senator Moore: Thank you, witnesses, for being here.

Ms. White, in the notes that you circulated, you set out figures with regard to Canadians who visited the United States in 2003 and 2004 and the dollar amounts realized from those visits. Do you have figures for Americans visiting Canada?

Ms. White: Yes.

Senator Moore: How many were there in 2003 and do you have the dollar number realized from that?

Ms. White: I specifically addressed Ontario in that document. Once again, I am not claiming to be an expert in terms of overall Canadian visits. I am sure Ms. McKenzie has those statistics. In Ontario alone, there were 22 million U.S. visits with expenditures of \$4 billion.

Senator Moore: I saw that, but above that, you had the national figures.

Ms. White: Perhaps I can defer to CTC.

Ms. McKenzie: Mr. Beaudoin had quoted figures for 2005.

Senator Moore: He said we were 8.6 per cent below, but he supplied no numbers.

Ms. McKenzie: There were 15 million visitors.

Senator Moore: Yes, those were day trips, but what is the total number of tourism visits to Canada from the United States in 2003, 2004 and 2005?

Si vous lisez les journaux américains, le problème de l'immigration est beaucoup plus grave parce que cela touche des questions d'emploi des deux côtés de la frontière et divers règlements connexes. Même nos employeurs touristiques et commerciaux du nord de la frontière font appel aux immigrants pour répondre à leurs besoins.

L'IVHO n'est qu'une petite composante. C'est gros pour nous, mais pas pour les Américains. Il s'agit simplement de ces personnes qui s'éveillent à la réalité de cette petite mesure législative qui a été intégrée au projet de loi sur l'immigration et qui réalisent ceci : « J'aurais dû m'intéresser davantage à cette question. »

Nous avons des situations semblables du côté canadien avec les lois. Ce que la représentante Mme Slaughter a tenté de faire comprendre hier, c'est que l'on ne peut blâmer le département d'État et le département de la Sécurité intérieure. On leur a demandé de voir comment mettre en œuvre une loi qui a été adoptée. Ce n'est pas différent de ce que nous faisons lorsque nous prenons une décision et demandons à Industrie Canada de la traduire en mesures concrètes parce que c'est la chose que nous tenons à faire. Nous avons des exemples dans notre propre loi que nous examinons ici de la même façon.

Le président : Là encore, c'est une incidence secondaire du règlement et des détails, et la beauté du système américain, c'est que les gens ont droit à l'application régulière de la loi si leurs droits de travailler ou de voyager librement sont touchés.

Le sénateur Moore : Merci aux témoins d'être là.

Madame White, dans les notes que vous avez distribuées, vous avez établi des chiffres concernant les Canadiens qui ont visité les États-Unis en 2003 et 2004 et les dépenses qu'ils y ont faites. Est-ce que vous avez des chiffres pour les Américains qui ont visité le Canada?

Mme White : Oui.

Le sénateur Moore : Combien y en avait-il en 2003 et avez-vous le montant des recettes générées par ces visites?

Mme White : Je parlais spécifiquement de l'Ontario dans ce document. Une fois de plus, je ne prétends pas tout connaître de l'ensemble des visites effectuées au Canada. Je suis certaine que Mme McKenzie a ces statistiques. En Ontario seulement, il y a eu 22 millions de visiteurs américains qui ont engagé des dépenses de 4 milliards de dollars.

Le sénateur Moore : J'ai vu ça, mais à part ça, vous aviez les chiffres pour tout le Canada.

Mme White : Je demanderais peut-être à la CCT de répondre à votre question.

Mme McKenzie : M. Beaudoin a cité des chiffres pour 2005.

Le sénateur Moore : Il a dit que nous avions connu une baisse de 8,6 p. 100, mais il n'a pas donné de chiffres.

Mme McKenzie : Il y a eu 15 millions de visiteurs.

Le sénateur Moore : Oui, c'étaient des voyages de moins de 24 heures, mais quel est le nombre total de visites touristiques au Canada en provenance des États-Unis en 2003, 2004 et 2005?

Ms. McKenzie: We can provide those numbers to you in detail. The number of overnight visitors and the number of day-trip visitors are about the same. The numbers I was quoting were revenue, and Mr. Beaudooin quoted an overall number for visitors, which included both day and overnight trips.

Senator Moore: It would be helpful to have the totals, as we have for the Canadian visits to the U.S.

Ms. Spry, you mentioned the incorrect information about the need for visitors to Canada from the United States to show passports. Where did that come from? We heard from Representative Slaughter yesterday that she had to show her passport to a Canada Border Services Agency employee to enter Canada. Where is that coming from?

Ms. Spry: I am not certain, but there does seem to be confusion about what the document requirements presently are when visiting both countries. We are in the process of establishing a website that clearly defines what an American needs today to travel from the United States to Canada and what a Canadian will need today to travel to the United States.

Senator Moore: Would an authority in Canada tell border crossing personnel, "You have to ensure that whoever comes through shows you a passport"? This is Canadians asking visitors from the United States to show a passport.

How are we fixing that? What are we doing about that? That seems to be something we could take action on, because we know what the situation is and what we are dealing with. How are we telling our American friends that all they have to have is photo identification? How are we telling our visitors that a passport is not required if they are citizens of the United States?

Ms. Spry: You raise a good point. It is important that we get the message out to our border officers so they too understand that today people do not have to have a passport. They need ID that proves identification and citizenship, but it does not necessarily have to be a passport.

Senator Moore: Do we convey that information to tourism groups in the U.S. who are taking advantage of the Canadian market?

Ms. Spry: We are planning an outreach program that will put this information out there, but we are also putting the information on our website.

Senator Moore: Which agency among the four is ultimately responsible for advising tourism operators in Canada of the dates of the proposed coming into force of WHTI and what they should be doing about it? You said, Ms. Spry, that you were the lead for the Canadian government. Is that in the entire program, or is it Industry Canada, or who is it?

Mme McKenzie : Nous pouvons vous fournir ces chiffres en détail. Le nombre de visiteurs pour une nuit et le nombre de visiteurs pour un voyage d'une journée sont à peu près les mêmes. Les chiffres que je vous citais, c'étaient des recettes, et M. Beaudooin a parlé du nombre global de visiteurs, ce qui inclut les voyages de moins de 24 heures et de plus de 24 heures.

Le sénateur Moore : Ce serait bien d'avoir les totaux, comme nous avons ceux des visites effectuées par des Canadiens aux États-Unis.

Madame Spry, vous avez parlé de renseignements erronés voulant qu'il soit nécessaire que les visiteurs américains au Canada détiennent un passeport. D'où proviennent ces renseignements erronés? Mme Slaughter, la représentante du Congrès, nous a dit hier qu'elle avait dû montrer son passeport à un employé de l'Agence des services frontaliers du Canada pour entrer au Canada. D'où cela vient-il?

Mme Spry : Je n'en suis pas certaine, mais il semble y avoir confusion quant aux documents à présenter lorsque l'on se rend dans les deux pays. Nous sommes en train de créer un site Web où l'on établira clairement les documents qu'un Américain doit présenter pour venir au Canada et les documents qu'un Canadien doit avoir aujourd'hui pour voyager aux États-Unis.

Le sénateur Moore : Y a-t-il un responsable canadien qui dit au personnel à la frontière : « Vous devez vous assurer que quiconque entre ici vous montre un passeport »? Il s'agit ici de Canadiens qui demandent à des visiteurs américains de montrer un passeport.

Comment essaie-t-on de régler le problème? Qu'est-ce que vous faites à ce sujet? Il me semble que l'on pourrait intervenir ici. Parce que nous connaissons la situation et les mesures que nous devons prendre. Comment disons-nous à nos amis américains que tout ce qu'ils doivent avoir, c'est une carte d'identité avec photo? Comment disons-nous à nos visiteurs qu'un passeport n'est pas nécessaire s'ils sont citoyens des États-Unis?

Mme Spry : Vous soulevez là un élément intéressant. Il est important que le message soit transmis à nos agents frontaliers pour qu'eux aussi comprennent aujourd'hui que les gens n'ont pas besoin d'un passeport. Ils ont besoin d'une carte d'identité qui prouve leur identité et leur citoyenneté, mais ils n'ont pas nécessairement besoin d'avoir un passeport.

Le sénateur Moore : Est-ce que l'on transmet cette information à des groupes de touristes aux États-Unis qui profitent actuellement du marché canadien?

Mme Spry : Nous sommes en train de planifier un programme de sensibilisation qui renfermera ce genre de renseignements, mais nous sommes aussi en train de mettre l'information sur notre site Web.

Le sénateur Moore : Parmi les quatre organismes, lequel a, en bout de ligne, pour tâche d'informer les exploitants touristiques au Canada de la date proposée pour l'entrée en vigueur de l'IVHO et des mesures qu'ils doivent prendre à ce sujet? Vous avez dit, madame Spry, que vous êtes la responsable pour le gouvernement canadien. Est-ce que cela fait partie de tout le programme, est-ce Industrie Canada, qui est-ce?

Ms. Spry: We are the lead for the Canadian government, but we have a number of partners. Industry Canada is one of them. We have to ensure that we make a coordinated effort to get the information out there. We are currently in the process of putting together that kind of information.

Ms. White: There are several of us responsible for getting that message out to both industry partners and consumers. For example, we too have a website.

As I mentioned, we are planning to roll out an industry training component next week where everyone can include on their website the simple message, "No passport required. Our borders are open." Then people can click on what they need to cross the border today, and if they need additional information, it will take them through to Canada Border Services Agency website or the U.S. counterpart website.

Senator Moore: It would also be useful to notify particularly the representatives and senators from the border states and their tourism businesses from whom we like to draw visitors and dollars.

Ms. White: That is exactly what is planned.

Senator Moore: Mr. Beaudoin, on pages 4 and 5 of your presentation, you say that:

Minister Bernier wrote to his tourism counterparts in provinces and territories emphasizing the need to maximize collaboration among governments and optimize current resources to address key issues that will impact the competitiveness of the tourism industry in Canada.

We will also work with provincial, territorial and industry counterparts to ensure that the tourism industry is prepared for WHTI, and its potential impacts.

What are you doing about it?

Mr. Beaudoin: Thank you for your question, senator.

We have been working with the provinces and territories as well as stakeholders and within the federal family, with regard to the CTC, in trying to identify the key elements that the tourism industry as a whole needs to identify for future competitiveness.

WHTI is one of many challenges that the industry is facing. We discussed the rising currency, increased competition from emerging destinations and rising fuel prices. However, the industry is facing other issues, such as availability of labour.

Mme Spry : Nous sommes les responsables pour le gouvernement canadien, mais nous comptons aussi quelques partenaires, dont Industrie Canada. Nous devons nous assurer de déployer des efforts coordonnés pour transmettre l'information aux personnes intéressées. Nous sommes en train de rassembler ce genre de renseignements.

Mme White : Plusieurs d'entre nous ont la responsabilité de transmettre le message à nos partenaires de l'industrie et aux consommateurs. Par exemple, nous aussi avons un site web.

Comme je l'ai dit, nous sommes en train de planifier la mise en service d'une composante de formation de l'industrie la semaine prochaine où tout le monde pourra inclure sur son site web le simple message suivant : « Passeport non obligatoire. Nos frontières sont ouvertes. » Ensuite, les gens peuvent cliquer pour savoir ce dont ils ont besoin pour traverser la frontière aujourd'hui, et s'ils ont besoin de renseignements supplémentaires, cela les amènera au site web de l'Agence des services frontaliers du Canada ou au site web de son homologue américaine.

Le sénateur Moore : Il serait également bon d'aviser particulièrement les membres du Congrès et les sénateurs des États frontaliers et de leurs entreprises touristiques desquelles nous aimons bien attirer la clientèle.

Mme White : C'est exactement ce qui est prévu.

Le sénateur Moore : Monsieur Beaudoin, aux pages 4 et 5 de votre présentation, vous dites ceci :

Le ministre Bernier a récemment écrit aux ministres responsables du tourisme dans les provinces et les territoires pour souligner qu'il fallait travailler ensemble pour maximiser la collaboration entre les gouvernements et optimiser les ressources actuelles afin de se pencher sur les principales questions qui influent sur la compétitivité de l'industrie touristique au Canada.

Nous travaillerons également avec nos homologues des provinces, des territoires et de l'industrie pour nous assurer que l'industrie touristique est prête pour faire face à l'IVHO et à ses répercussions potentielles.

Qu'en est-il au juste?

M. Beaudoin : Merci de votre question, sénateur.

Nous travaillons en collaboration avec les provinces et territoires en tant qu'intervenants et au sein de la famille fédérale, avec la CCT, pour tenter de repérer les éléments clés que toute l'industrie touristique doit cerner pour assurer la compétitivité sur les marchés de demain.

L'IVHO est l'un des nombreux défis que doit relever l'industrie. Nous avons discuté de la hausse du dollar, de la concurrence accrue des nouvelles destinations et de la hausse des prix du pétrole. Cependant, l'industrie fait face à d'autres difficultés comme la disponibilité de main-d'œuvre.

They have issues with regard to getting the proper information, analysis and statistics, and the CTC is working closely with the provinces, the territories, and the industry to ensure that we have many players around the table. There are many stakeholders.

One of the things that we did not mention is that the tourism industry is made up of five different sectors, so there are many people involved. We are talking about 160,000 businesses in Canada and more than 600,000 jobs. We are trying to ensure that we have a coordinated approach so we can maximize and capitalize on the opportunities that the tourism industry has.

Senator Moore: That concerns the industry as a whole. I thought we were talking about the WHTI here. I want to know what your department and the minister are doing with regard to preparing for it or notifying people about it. Ms. White said they are looking for more action from Canadian government counterparts. I would like to know what, in response to Ms. White's urging, your department is doing.

Mr. Beaudoin: We are working closely with CBSA and other partners within the federal family. With regard to the economic impacts, to touch on the main topic the committee is studying, we have asked the Conference Board of Canada to do a study for us to identify the impacts of WHTI on tourism for the period 2005-10. We expect the results of this study in the coming weeks.

Senator Moore: It would be useful if we could get a copy of that report when it is finished.

The Chairman: As soon as possible. When would it be available?

Mr. Beaudoin: I cannot give you an exact date, but as soon as it is finalized, it will be our pleasure to send you a copy.

The Chairman: A rough date, please? We are planning to move forward on this.

Mr. Beaudoin: It comes from another organization, and we have to validate the results.

The Chairman: The next couple of weeks?

Mr. Beaudoin: Early in the summer.

The Chairman: That may be too late. We are planning to move on this as smartly as possible, because this will be a busy summer for meetings across America with respect to this issue. We intend to follow this up with our American counterparts all along the border.

When you get it, please send it to us, because this might be an ongoing saga. It smells to me as if it will be.

Mr. Beaudoin: We will do our best.

Les intervenants ont de la difficulté à obtenir les bons renseignements, les bonnes analyses et les bonnes statistiques, et la CCT travaille en étroite collaboration avec les provinces, les territoires et l'industrie pour s'assurer d'avoir de nombreux joueurs autour de la table. Et les intervenants sont nombreux.

L'une des choses que nous n'avons pas mentionnée, c'est que l'industrie du tourisme est composée de cinq secteurs différents, il y a donc beaucoup d'intéressés. Nous parlons aujourd'hui d'environ 160 000 entreprises au Canada et de plus de 600 000 emplois. Nous tentons d'avoir une approche coordonnée de façon à maximiser et à exploiter les possibilités qu'offre l'industrie touristique.

Le sénateur Moore : Cela concerne toute l'industrie. Je pensais que nous parlions ici de l'IVHO. Je veux savoir ce que votre ministère et le ministre font actuellement pour s'y préparer ou pour en informer les gens. Mme White a dit qu'ils attendaient une action plus musclée de la part des homologues du gouvernement canadien. J'aimerais savoir, en réponse à la demande de Mme White, ce que fait votre ministère actuellement.

M. Beaudoin : Nous travaillons en étroite collaboration avec l'ASFC et d'autres partenaires au sein de la famille fédérale. En ce qui concerne les incidences économiques, c'est-à-dire la principale question que le comité est en train d'étudier, nous avons demandé au Conference Board du Canada de réaliser une étude pour nous afin de déterminer les répercussions de l'IVHO sur le tourisme pour la période 2005-2010. Nous attendons les résultats de cette étude au cours des prochaines semaines.

Le sénateur Moore : Ce serait bien d'avoir une copie de ce rapport lorsqu'il sera terminé.

Le président : Dès que possible. Quand sera-t-il publié?

M. Beaudoin : Je ne peux pas vous donner de date précise, mais dès qu'il sera terminé, nous nous ferons un plaisir de vous en faire parvenir un exemplaire.

Le président : Une date approximative, s'il vous plaît? Nous prévoyons aller de l'avant à ce sujet.

M. Beaudoin : L'étude vient d'une autre organisation, et nous devons en valider les résultats.

Le président : Au cours des deux prochaines semaines?

M. Beaudoin : Au début de l'été.

Le président : Ce sera peut-être trop tard. Nous prévoyons avancer dans notre étude le plus intelligemment possible, parce qu'il y aura beaucoup de réunions dans l'ensemble de l'Amérique sur cette question cet été. Nous avons l'intention d'assurer le suivi avec nos homologues américains le long de la frontière.

Lorsque vous aurez le rapport, s'il vous plaît, envoyez-le-nous, parce que ce sera peut-être une saga sans fin. J'ai l'impression que c'est ce qui va se produire.

M. Beaudoin : Nous allons faire tout notre possible.

Senator Moore: Ms. MacKenzie, do you see your mandate as including getting information out to your members about WHTI? Do you have to wait for instruction from somebody else, or are you doing that now?

Ms. McKenzie: We do that regularly. Our website for consumers has a link to Canada Border Services Agency for the requirements for travel to Canada, and we do that all around the world.

Senator Moore: Are you letting potential visitors from the United States know that a passport is not required as long as they have other photo ID and proof of citizenship?

Ms. McKenzie: That is correct. We are hearing stories of people being asked for passports at the borders.

Senator Moore: We had Representative Slaughter here yesterday, and she said she was required to show hers. Not that a congresswoman should get special treatment, but the fact is that yesterday when she entered Canada somebody enforced that rule on her, and probably the people with her.

Ms. McKenzie: One of the strategies we are using is to try to get the accurate information out to industry and to consumers who would potentially travel to Canada. For consumers, we do it primarily through the website. For Canadian industry, we do it through a number of vehicles, including a business-to-business website, as well as an electronic and hard-copy newsletter. We have many products through which we disseminate information, and in this case, the information source is CBSA.

Senator Moore: Your total budget is \$156 million, if you get the contributions from the private sector.

Ms. McKenzie: Our total spending, yes.

Senator Moore: What percentage is administration?

Ms. McKenzie: It runs at about 17 per cent.

Senator Meighen: Yesterday, we heard reference to a working group. Is that what Mr. Alain Jolicoeur has been designated by the government to lead, and what is it?

Ms. Spy: Yes, we have a joint working group with the U.S., and Mr. Alain Jolicoeur is the lead for Canada. Until now, Acting Commissioner Spiro has been his opposite number in the U.S., but I believe that Commissioner Basham was recently appointed as Commissioner of CBP in the U.S. and will be taking over.

Senator Meighen: How long has this working group been in existence?

Le sénateur Moore : Madame MacKenzie, à votre avis, est-ce que votre mandat inclut l'obligation de donner de l'information à vos membres au sujet de l'IVHO? Est-ce que vous devez attendre des directives de quelqu'un d'autre ou si c'est ce que vous faites actuellement?

Mme McKenzie : C'est ce que nous faisons régulièrement. Notre site web à l'intention des consommateurs renferme un lien vers l'Agence des services frontaliers du Canada pour ce qui concerne les documents à fournir pour venir au Canada, et nous faisons la même chose partout dans le monde.

Le sénateur Moore : Est-ce que vous informez les visiteurs potentiels des États-Unis qu'ils n'ont pas besoin de passeport dans la mesure où ils ont une carte d'identité avec photo et une preuve de citoyenneté?

Mme McKenzie : Oui. On entend parler de gens qui se font demander un passeport à la frontière.

Le sénateur Moore : Nous avons entendu la représentante, Mme Slaughter, hier ici, et elle a dit qu'elle avait dû montrer son passeport. Non pas qu'une représentante du Congrès devrait obtenir un traitement spécial, mais le fait est qu'hier, lorsqu'elle est entrée au Canada, quelqu'un a appliqué cette règle à son égard, et probablement à l'égard des personnes qui l'accompagnaient.

Mme McKenzie : L'une des stratégies que nous employons actuellement, c'est essayer de donner la bonne information à l'industrie et aux consommateurs qui sont susceptibles de venir au Canada. En ce qui concerne les consommateurs, nous utilisons principalement le site web. Pour ce qui est de l'industrie canadienne, nous utilisons divers véhicules, dont un site web entre entreprises ainsi qu'un bulletin électronique et un bulletin format papier. Nous disposons de nombreux produits à l'aide desquels nous pouvons diffuser l'information, et dans ce cas, la source d'information, c'est l'ASFC.

Le sénateur Moore : Votre budget total est de 156 millions de dollars, si vous obtenez les contributions du secteur privé.

Mme McKenzie : Nos dépenses totales, oui.

Le sénateur Moore : Quel pourcentage est constitué de frais d'administration?

Mme McKenzie : Ça tourne autour de 17 p. 100.

Le sénateur Meighen : Hier, nous avons entendu parler d'un groupe de travail. S'agit-il du groupe de travail que M. Alain Jolicoeur a été désigné pour diriger par le gouvernement, et de quoi s'agit-il?

Mme Spy : Oui, nous avons un groupe de travail commun avec les États-Unis, et M. Alain Jolicoeur en est le responsable canadien. Jusqu'à maintenant, son homologue américain était le commissaire par intérim, M. Spiro, mais je crois que le commissaire Basham a été récemment nommé comme commissaire du CBP aux États-Unis et c'est lui qui prendra la relève.

Le sénateur Meighen : Depuis quand ce groupe de travail existe-t-il?

Ms. Spry: It was set up in April of this year.

Senator Meighen: Do we know what its mandate is? Does it have a written mandate?

Ms. Spry: Its mandate is to work cooperatively with the United States to see what we can do about establishing standards for secure travel documents, as well as exploring opportunities for using technology to facilitate travel.

Senator Meighen: We have heard a fair amount of evidence that it is difficult to move forward until the Americans are more precise as to what they require; is that a fair statement?

Ms. Spry: As has been mentioned, the U.S. is currently going through the rule-making process. There are certain constraints on them in sharing information with us until that rule-making process is complete. We do have meetings with them. We are exploring documents. We are talking about ensuring that the travel documents meet the standards that we have established.

Senator Meighen: I missed that one. Documents we have now meet today's standards?

Ms. Spry: We have established standards.

Senator Meighen: Are they new?

Ms. Spry: New standards, yes, that meet ICAO standards for secure documents, and we have been working with the U.S. to agree on such standards.

Senator Meighen: I do not understand.

The Chairman: Talk about the document. What is acceptable?

Ms. Spry: Right now, a passport is accepted. The U.S. is saying they accept a passport, and they are looking at a PASS card. We have been talking to the U.S. about other possible documents that could be accepted as travel documents. We want to explore the possibility of using drivers' licences. We want to look at other federal documents.

The Chairman: Such as? We are looking for specificity here. Our problem is that there is a lot of confusion about what is required so we are asking what you are proposing.

Senator Meighen: Gun possession card?

Ms. Spry: People currently use a proliferation of cards when crossing the border. It is difficult for the customs inspectors to know whether they are valid documents or not. We are trying to establish a regime in which we would know what documents are acceptable and whether or not they are secure. We have already talked about the fact that all a driver's licence proves is that somebody knows how to drive. It does not prove who you are.

Mme Spry : Il a été créé en avril dernier.

Le sénateur Meighen : Est-ce qu'on connaît son mandat? A-t-il un mandat en bonne et due forme?

Mme Spry : Son mandat consiste à collaborer avec les États-Unis pour voir ce que nous pouvons faire afin d'établir des normes régissant les documents de voyage sécurisés, de même qu'explorer les possibilités d'utiliser la technologie pour faciliter les déplacements.

Le sénateur Meighen : Nous avons entendu passablement de témoignages disant qu'il est difficile d'aller de l'avant tant que les Américains ne seront pas plus précis au sujet de leurs exigences. Est-ce exact?

Mme Spry : Comme cela a été mentionné, les États-Unis traversent actuellement un processus d'établissement de règles. Ils éprouvent quelques réticences à nous transmettre l'information tant que le processus d'établissement des règles ne sera pas terminé. Nous avons effectivement des réunions avec eux. Nous examinons les documents. Nous discutons de la possibilité de nous assurer que les documents de voyage respectent les normes que nous avons établies.

Le sénateur Meighen : Je n'ai pas compris. Les documents que nous avons aujourd'hui respectent les normes d'aujourd'hui?

Mme Spry : Nous avons établi des normes.

Le sénateur Meighen : Sont-elles nouvelles?

Mme Spry : De nouvelles normes, oui, qui respectent celles de l'OACI concernant les documents sécurisés, et nous travaillons actuellement avec les États-Unis pour nous entendre sur de telles normes.

Le sénateur Meighen : Je ne comprends pas.

Le président : Parlez-nous du document. Qu'est-ce qui est acceptable?

Mme Spry : Actuellement, le passeport est accepté. Les États-Unis disent qu'ils acceptent le passeport, et ils examinent actuellement la carte PASS. Nous avons discuté avec les États-Unis de la possibilité que d'autres documents pourraient être acceptés comme documents de voyage. Nous voulons explorer la possibilité d'utiliser le permis de conduire. Nous voulons examiner aussi d'autres documents fédéraux.

Le président : Comme? Soyez précise, s'il vous plaît. Notre problème, c'est qu'il y a beaucoup de confusion quant à ce qui est requis, nous demandons donc ce que vous proposez.

Le sénateur Meighen : Une carte de possession d'arme à feu?

Mme Spry : Actuellement, les gens utilisent toutes sortes de cartes pour traverser la frontière. Il est difficile pour les inspecteurs des douanes de savoir s'il s'agit de documents valides ou non. Nous essayons d'établir un régime selon lequel nous saurions quels documents sont acceptables et lesquels ne sont pas des documents sûrs. Nous avons déjà parlé du fait que tout ce que prouve un permis de conduire, c'est que quelqu'un sait conduire. Ça ne prouve pas qui vous êtes.

Senator Meighen: There is a photograph on it.

Ms. Spry: However, we want to ensure that the issuing process for any document that is used as an identity document to cross the border is secure.

Senator Meighen: Is it not possible that you could meet to work on this and come to an agreement, and then when the American regulations come out, it will no longer meet the criteria? Why are we doing all this now when we do not know the objective we have to reach?

Ms. Spry: I did not understand that question. I may have confused you, but you have confused me.

The Chairman: When I look at your document, you are talking about the same thing. You are talking about a proliferation of documents. We had a hearing dealing with consumers where we concluded that there is too much confusion for consumers to exercise their rights.

Now, we are confronted with confusion about a number of documents, some of which may or may not be satisfactory.

As I understand it, two documents are mostly satisfactory. Forgive me for intervening. We want to cut to the chase on this. Both our Canadian passport and the NEXUS pass seem to be satisfactory. Is anything else satisfactory at this juncture, based on your exploration of these issues?

Ms. Spry: In the future or today?

The Chairman: As we speak. We are trying to find out what is acceptable today.

Senator Meighen: My point is what is acceptable today may not be tomorrow.

The Chairman: Bear with me. What about today? We want to tell the Canadian public watching this, what they have that will give them some degree of confidence until the law changes. My understanding is that our Canadian passport is not bad; the NEXUS card. I know Senator Fitzpatrick is now a NEXUS cardholder; after that, possibly, a driver's licence and a birth certificate.

Ms. Spry: It is the two together because one proves citizenship and one proves identity.

The Chairman: Perhaps Ms. White can shed some light on this issue. We are trying to avoid confusion in the interim.

Ms. White: Some of that confusion cannot be avoided because there are several documents involved. What we might all find acceptable for ourselves as — and pardon the expression — WASP-looking Canadians who are not considered threats

Le sénateur Meighen : Mais il y a une photo sur le permis de conduire.

Mme Spry : Cependant, nous voulons nous assurer que la marche à suivre pour obtenir un document qui est utilisé comme document d'identité pour traverser la frontière ne laisse aucun doute.

Le sénateur Meighen : N'est-il pas possible que vous vous rencontriez pour travailler là-dessus et en veniez à une entente, et ensuite lorsque les règlements américains seront établis, qu'ils ne respecteront plus les critères? Pourquoi faisons-nous tout cela maintenant quand on ne sait pas quel objectif nous devrons atteindre?

Mme Spry : Je n'ai pas compris cette question. J'ai peut-être semé le doute chez vous, mais vous avez fait la même chose avec moi.

Le président : Lorsque je regarde votre document, vous parlez de la même chose. Vous parlez de plusieurs documents. Nous avons tenu une audience pour connaître le point de vue des consommateurs et nous en sommes venus à la conclusion qu'il y a beaucoup trop de confusion chez ceux-ci pour qu'ils exercent leurs droits.

Aujourd'hui, il y a confusion sur bon nombre de documents quant à savoir s'ils sont ou non acceptables.

D'après ce que je comprends, deux documents sont très satisfaisants. Pardonnez-moi d'intervenir. Nous voulons arrêter ce va-et-vient. Notre passeport canadien et le laissez-passer NEXUS semblent être des documents acceptables. Y a-t-il autre chose de satisfaisant actuellement, d'après votre examen de ces questions?

Mme Spry : Dans l'avenir ou aujourd'hui?

Le président : Au moment où on se parle. Nous essayons de voir ce qui est acceptable aujourd'hui.

Le sénateur Meighen : Je pense que ce qui est acceptable aujourd'hui pourrait ne pas l'être demain.

Le président : Attendez. Aujourd'hui? Nous voulons dire aux Canadiens qui nous regardent aujourd'hui ce en quoi ils peuvent avoir un certain degré de confiance jusqu'à ce que les lois changent. D'après ce que je comprends, notre passeport canadien n'est pas un mauvais document; la carte NEXUS non plus. Je sais que le sénateur Fitzpatrick détient maintenant une carte NEXUS; après cela, peut-être le permis de conduire et un certificat de naissance.

Ms. Spry : Il faut monter les deux ensemble parce que un prouve la citoyenneté, l'autre l'identité.

Le président : Peut-être Mme White peut-elle faire la lumière à ce sujet. Nous essayons d'éviter la confusion entre-temps.

Mme White : On ne peut pas éviter cette confusion, du moins en partie, parce qu'il y a plusieurs documents en cause. Ce que nous pourrions peut-être trouver acceptable pour nous — et pardonnez-moi l'expression — les Canadiens du genre wasp qui

because of our appearance, are not necessarily the appropriate documents to cross that border.

We had a discussion last night after yesterday's presentations. There are approximately 13 acceptable documents now, depending on where you come from. Do not forget, we have foreign exchange students coming to Canada. We have people with green cards. We have a variety of acceptable forms of identification. We are trying to keep this simple.

You are correct. Today, nine times out of ten, if you have a passport, a NEXUS card or FAST card, a birth certificate or driver's licence, you are fine. CBSA and our counterparts in the U.S. are trying to deal with all possible exceptions. With all due respect, they need to be looking at common standards. Canada must be part of this discussion, because many times, we come up with great solutions to North American issues and problems. They need to be discussing the options, because we know the Americans do not yet have the answer to what that secure ID will be.

Senator Angus: What about coming to Canada? We are talking about going to the U.S., where there may be up to 13 acceptable documents; certainly there are four. What do we require for people coming into our country?

Ms. Spry: This may be a surprise, but today there is no documentary requirement for either Americans or Canadians.

Senator Angus: That is not a surprise.

Ms. Spry: You have to be able to satisfy the officer at the border as to your identity and nationality, but no document is stated as the required document. That is why we have gotten into the habit of accepting a driver's licence or a birth certificate. The best one is your passport.

The Chairman: So two credit cards can get you into Canada?

Ms. Spry: Doubtful. You need picture ID, government-issued ID. However, you cannot look in any act and see where it says you need certain documents.

Senator Meighen: I take your point. To paraphrase, you said we have gotten into the habit of accepting a driver's licence or a birth certificate. I think the word "or" is perhaps doubtful.

Ms. Spry: It is "and."

Senator Meighen: Senator Tkachuk told us last night during our hearing that he could not board a plane to return to Canada with his driver's licence and had to get his birth certificate faxed from his office in Ottawa down to the U.S. for them to let him on.

ne sommes pas considérés comme des menaces à cause de notre apparence, ce ne sont pas nécessairement les documents appropriés pour traverser la frontière.

Nous avons eu une discussion hier soir après les présentations. Il y a environ 13 documents acceptables maintenant, selon l'endroit d'où vous provenez. N'oubliez pas, nous avons des étudiants qui participent à des programmes d'échange au Canada. Il y a des gens qui ont une carte verte. Nous avons une variété de formes acceptables d'identification. Nous essayons de garder les choses à leur plus simple expression.

Vous avez raison. Aujourd'hui, neuf fois sur dix, si vous avez un passeport, une carte NEXUS ou une carte EXPRES, un certificat de naissance ou un permis de conduire, ça va. L'ASFC et nos homologues américains essaient de répertorier toutes les exceptions possibles. Avec tout le respect qu'on leur doit, ils doivent examiner les normes communes. Le Canada doit être partie prenante à la discussion parce qu'à maintes reprises, nous trouvons de bonnes solutions pour les problèmes et les enjeux nord-américains. Il faut discuter des options, parce que nous savons que les Nord-Américains n'ont pas encore la réponse à ce qui serait une carte d'identité sûre.

Le sénateur Angus : Mais qu'adviert-il des gens qui viennent au Canada? Nous parlons des gens qui vont aux États-Unis, où il pourrait y avoir jusqu'à 13 documents acceptables; mais de façon certaine, il y en a quatre. Qu'exigeons-nous des personnes qui entrent dans notre pays?

Mme Spry : Cela vous surprendra peut-être, mais il n'y a aujourd'hui aucune exigence documentaire pour les Américains ou les Canadiens.

Le sénateur Angus : Ce n'est pas une surprise.

Mme Spry : Il faut pouvoir convaincre l'agent à la frontière de votre identité et de votre nationalité, mais aucun document n'est indiqué comme document obligatoire. C'est pourquoi nous avons pris l'habitude d'accepter le permis de conduire et le certificat de naissance. Le meilleur document, c'est votre passeport.

Le président : Donc deux cartes de crédit peuvent vous permettre d'entrer au Canada?

Mme Spry : J'en doute. Il faut une carte d'identité avec photo, ou une carte d'identité délivrée par le gouvernement. Cependant, on ne trouve dans aucune loi quelque disposition que ce soit disant qu'on a besoin d'un document ou d'un autre.

Le sénateur Meighen : Je comprends ce que vous dites. Pour vous paraphraser, vous avez dit que nous avons pris l'habitude d'accepter le permis de conduire ou un certificat de naissance. Je pense que le terme « ou » est peut-être doux.

Mme Spry : C'est « et ».

Le sénateur Meighen : Le sénateur Tkachuk nous a dit l'autre soir lors de nos audiences qu'il n'avait pu prendre un avion pour revenir au Canada avec son permis de conduire et qu'il avait dû demander qu'on lui fasse parvenir son certificat de naissance par télécopieur de son bureau à Ottawa aux États-Unis pour qu'on le laisse monter à bord.

I am still confused. We have dealt today with Canadians going to the U.S. and U.S. citizens coming to Canada. When this WHTI legislation and its regulations are all in their final form, is it not only then that we, together with the Americans, can determine the type of document, other than a passport, that will be satisfactory under the law?

Ms. Spry: Yes.

Senator Meighen: Right now, the negotiations you are carrying on are essentially dealing with the present situation and trying to regulate that a little, because nobody knows what the situation will be once the full legislation, with regulations, has been adopted.

Ms. Spry: You are right. We are having exploratory discussions with the U.S. and trying to influence what they ultimately come up with. We do not know what they will decide.

Senator Meighen: That is very helpful. In conclusion, the working group chaired by Mr. Jolicoeur — perhaps we should have him appear before us at some point — how often does it meet?

Ms. Spry: Approximately once a month.

The Chairman: I think the steering committee will decide after we hear all the evidence. We are anxious to hear from Ambassador Wilkins at a more convenient time for him. Ambassador Wilson may want to come back again, as well as Representative Slaughter. We are trying to deal with this as an emergency, but we want to ensure we have a clear and balanced understanding of the facts. As they roll out, they become more confusing to all of us — obviously to you as well.

Senator Meighen: Ms. Spry has helped me very much. I am clearer than I was. I thank her for that.

In terms of American tourism, total tourism numbers seem to be going up, but not to Canada. The other disturbing point I note in your presentation, Ms. McKenzie, is that the overall marketing budget — and I assume marking and advertising are synonymous — is down.

Ms. McKenzie: Yes.

Senator Meighen: Is that part of the general cuts that government departments have suffered in the past few years?

Ms. McKenzie: Part of the general cut. We had a \$5 million cut the last year and a \$3 million cut this year.

Senator Meighen: What do you expect for next year?

Ms. McKenzie: We do not know. The budget has been in decline.

Senator Meighen: Would you all agree that at this juncture, given the facts, now is not the time to cut advertising and marketing, but rather to expand it if we hope to lure back more American visitors?

Je suis encore perdu. Nous parlons aujourd'hui des Canadiens qui vont aux États-Unis et des citoyens américains qui entrent au Canada. Lorsque la loi et le règlement sur l'IVHO seront dans leur forme définitive, n'est-ce pas à ce moment-là que nous, avec les Américains, pourrons déterminer quel genre de document, autre que le passeport, sera acceptable en vertu de la loi?

Mme Spry : C'est exact.

Le sénateur Meighen : Actuellement, les négociations que vous menez portent essentiellement sur la situation actuelle et vous essayez de réglementer un peu les choses, parce que personne ne sait ce que sera la situation une fois la loi et le règlement adoptés.

Mme Spry : Vous avez raison. Nous avons actuellement des discussions exploratoires avec les États-Unis et tentons d'influencer leur choix. Nous ne savons pas ce qu'ils vont décider.

Le sénateur Meighen : C'est très utile. En conclusion, le groupe de travail présidé par M. Jolicoeur — peut-être devrions-nous demander à M. Jolicoeur de venir témoigner — à quelle fréquence se réunit-il?

Mme Spry : Environ une fois par mois.

Le président : Le comité directeur prendra la décision une fois que nous aurons entendu tous les témoins. Nous avons bien hâte d'entendre l'ambassadeur Wilkins au moment où ça lui conviendra mieux. L'ambassadeur Wilson voudra peut-être revenir, de même que madame la représentante Slaughter. Nous essayons de faire de cette question une question d'urgence, mais nous voulons nous assurer d'avoir une compréhension claire et équilibrée des faits. Au fur et à mesure qu'ils apparaissent, ils ne font qu'ajouter à la confusion pour nous tous — de toute évidence, pour vous également.

Le sénateur Meighen : Mme Spry m'a beaucoup aidé. Je comprends mieux qu'avant. Je l'en remercie.

En ce qui concerne le tourisme américain, le nombre total de touristes semble augmenter, mais pas au Canada. L'autre élément gênant que je note dans votre présentation, madame McKenzie, c'est que le budget global de marketing — et je suppose que marketing et publicité sont synonymes — est à la baisse.

Mme McKenzie : Oui.

Le sénateur Meighen : Est-ce que cela s'inscrit dans les compressions générales qu'ont subies les ministères fédéraux ces dernières années?

Mme McKenzie : Cela fait partie des compressions générales. Nous avons subi une diminution de 5 millions de dollars l'an dernier et de 3 millions cette année.

Le sénateur Meighen : Que prévoyez-vous pour l'an prochain?

Mme McKenzie : Nous n'en savons rien. Le budget est à la baisse.

Le sénateur Meighen : Seriez-vous tous d'accord pour dire qu'actuellement, compte tenu des faits, ce n'est pas le moment de couper dans la publicité et le marketing mais plutôt de dépenser davantage si nous espérons attirer davantage de visiteurs américains?

Ms. McKenzie: That is the position that the Tourism Association of Canada presented yesterday in terms of Canada's overall investment. Our competition is outspending us dramatically in the U.S.

Senator Meighen: Our competition being? The European Union?

Ms. McKenzie: Europe is the primary outbound destination that we compete against in the U.S. Other than domestic destinations in the U.S., Europe is Canada's largest competitor.

Senator Di Nino: I will follow up on Senator Meighen's question. Obviously, this entire issue is being described as having a huge impact on economic benefits to Canada. Tourism is one area where there has been an outcry about the devastating effects these new restrictions will have.

As background, I will tell you that in the mid-1980s, I was chairman of Harbourfront Corporation for five years. About a year and a half ago, I completed 11 years of service on the board of Roy Thomson Hall, so I am somewhat familiar with these issues.

To go back to what Senator Meighen was saying, you provided us with evidence that suggests that in the past 10 years, the number of Americans taking vacations outside the U.S. has gone up some 5.5 per cent, while the number of those coming to Canada has gone down 1.1 per cent. Am I seeing that correctly, Ms. McKenzie?

Ms. McKenzie: Yes.

Senator Di Nino: You have also said, on page 5, that world demand is strong and Canada is a dream destination — something with which I happen to agree. Is that your opinion, or is it a generally accepted fact in the world or to the people around you?

Ms. McKenzie: It is both my opinion and a fact. Especially outside of North America, the world aspires to visit Canada. The research will tell you that if you ask people what their dream destination for outbound travel is, Canada is in the top three consistently in every country except the U.S.

Senator Di Nino: I happen to agree with that; as I said, I know a little about that.

You also said, on page 10 of your statement, that the lack of U.S. consumer awareness about Canada as a travel destination is one of the factors contributing to the decline of the U.S. market.

Ms. McKenzie: That relates to the level of competition we are facing in the U.S. market. There is a lot more promotion and advertising; therefore, the level of awareness of what there is to see and do in other countries is higher than for the neighbouring country of Canada.

Mme McKenzie : C'est la position qu'a présentée hier l'Association de l'industrie touristique du Canada en ce qui a trait à l'investissement global du Canada. Nos concurrents dépensent beaucoup plus que nous aux États-Unis.

Le sénateur Meighen : Nos concurrents? L'Union européenne?

Mme McKenzie : L'Europe est la principale destination avec laquelle nous faisons concurrence aux États-Unis. Mis à part d'autres destinations nationales aux États-Unis, l'Europe est le plus grand concurrent du Canada.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais donner suite à la question du sénateur Meighen. De toute évidence, toute cette question est décrite comme ayant un impact énorme sur les avantages économiques pour le Canada. Le tourisme est l'un des secteurs où les gens ont poussé les hauts cris quant aux effets dévastateurs qu'auront ces nouvelles restrictions.

Pour vous situer, je vous dirai qu'au milieu des années 1980, j'ai passé cinq années à la présidence de la Harbourfront Corporation. Il y a environ un an et demi, j'ai mis un terme à 11 ans de service au conseil d'administration du Roy Thomson Hall. Donc, je connais pas mal ces enjeux.

Pour revenir à ce que le sénateur Meighen disait, vous nous avez donné la preuve qu'au cours des 10 dernières années, le nombre d'Américains qui prennent des vacances à l'extérieur des États-Unis a augmenté d'environ 5,5 p. 100, alors que le nombre de ceux qui viennent au Canada a diminué de 1,1 p. 100. Est-ce que j'ai bien compris, madame McKenzie?

Mme McKenzie : Oui.

Le sénateur Di Nino : Vous avez dit également, à la page 5, que la demande mondiale est forte et que le Canada est une destination de rêve, ce dont je conviens. Est-ce que vous êtes de cet avis, ou si c'est un fait qui est généralement accepté dans le monde ou par les gens autour de vous?

Ms. McKenzie : C'est à la fois mon avis et un fait. Surtout à l'extérieur de l'Amérique du Nord, les gens veulent visiter le Canada. La recherche vous dira que si vous demandez aux gens quelle est leur destination de rêve pour un voyage à l'étranger, le Canada figure toujours parmi les trois premières destinations dans tous les pays, sauf aux États-Unis.

Le sénateur Di Nino : Je suis d'accord; comme je l'ai dit, je connais un peu la situation.

Vous avez également mentionné en page 10 de votre déclaration que l'absence de sensibilisation auprès des consommateurs américains au sujet du Canada comme destination de voyage est l'un des facteurs qui contribuent au déclin du marché américain.

Mme McKenzie : Cela concerne le niveau de concurrence à laquelle nous faisons face sur le marché américain. Il y a beaucoup plus de promotion et de publicité; par conséquent, le niveau de sensibilisation quant à ce que l'on peut voir et faire dans d'autres pays est plus élevé que pour le pays voisin qu'est le Canada.

Senator Di Nino: You are familiar with the effects of SARS in Toronto during that one year — how it devastated the tourist industry, including cancellations by artists who would not come to Toronto for fear of dying. It has picked up again. Can you tell me what you think we did right?

Ms. McKenzie: It picked up because we became as aggressive as we could be in the U.S. market. However, we are still suffering from 2003 in the meetings market because we lost a year of bookings. Those bookings happen anywhere from three to eight years out. We are still suffering either because of business that was cancelled or bids that we could not close in 2003, which we lost to other destinations.

Senator Di Nino: We are hearing too often that the travel requirements and the different methods of solving that are having a huge impact on the tourism industry. Are we using this as a crutch? When we see what you have told us yourself, and the criticism that I know has been directed at the tourism industry — not just the Canadian Tourism Commission — that we have not done enough to promote ourselves or to tell the world who we are, notwithstanding that we know Canada is a desired destination, we are letting our competitors beat us to the punch, not because of travel document requirements, but because we have not addressed the issue in a businesslike manner.

Ms. McKenzie: On page 10, I outline our belief that the decline in the U.S. market is due to a number of factors. That is based on research we completed in February, the largest-ever research project we have done in the U.S. market. I would be happy to provide that to your committee.

I will say that our performance in other international markets is strong.

The Chairman: We are trying to focus on one aspect in this hearing. We know there are problems, but they are not macro-problems. The problem we are focusing on now is the WHTI program.

Senator Di Nino: I do not think that particular industry should use WHTI as a crutch. There are other problems, and I wanted to put that on the record.

Senator Fitzpatrick: I think we are all frustrated with the situation we find ourselves in.

There are a couple of things I do not understand. This deals somewhat with the future. What does the U.S. administration or U.S. Congress see wrong with NEXUS, and what do we see wrong with the PASS card that they are proposing? Have we sat down and negotiated these two forms of identification to go back and forth across the border?

Le sénateur Di Nino : Vous connaissez les effets qu'a eus le SRAS à Toronto l'année où il a fait rage — à quel point il a dévasté l'industrie touristique, y compris les annulations d'artistes qui ne voulaient pas venir à Toronto de peur de mourir. Les gens ont recommencé à venir à Toronto. Pouvez-vous me dire, à votre avis, ce que nous avons fait de correct?

Mme McKenzie : Les choses ont repris parce que nous avons été aussi dynamiques que possible sur le marché américain. Cependant, nous subissons toujours les contrecoups de 2003 dans le marché des congrès parce que nous avons perdu beaucoup de réservations. Ces réservations s'échelonnaient sur trois à huit ans. Nous en souffrons encore en raison des activités qui ont été annulées ou des soumissions auxquelles nous n'avons pu donner suite en 2003, et que nous avons perdues au détriment d'autres destinations.

Le sénateur Di Nino : Nous entendons dire trop souvent que les exigences concernant les déplacements et les différentes méthodes utilisées pour régler les problèmes ont un impact énorme sur l'industrie touristique. Est-ce que l'on se sert de cela comme une béquille? Quand on entend ce que vous nous avez dit vous-même, et la critique qui, je sais, a été faite à l'industrie touristique — pas seulement la Commission canadienne du tourisme — à savoir que nous n'avons pas fait suffisamment d'efforts pour nous promouvoir ou pour dire au monde qui nous sommes, malgré le fait que nous savons que le Canada est une destination recherchée, nous laissons nos concurrents nous damer le pion, pas à cause des exigences concernant les documents de voyage, mais parce que nous n'avons pas abordé le problème comme le ferait une entreprise.

Mme McKenzie : À la page 10, je décris pourquoi nous croyons que le déclin du marché américain est attribuable à plusieurs facteurs. Ces données sont fondées sur une recherche que nous avons terminée en février, le projet de recherche le plus important jamais mené sur le marché américain. Je me ferai un plaisir de remettre cette recherche à votre comité.

Je dirais que notre rendement sur les autres marchés internationaux est très bon.

Le président : Nous essayons de nous concentrer sur un aspect au cours de la présente audience. Nous savons qu'il y a des problèmes, mais ce ne sont pas des problèmes majeurs. Le problème sur lequel nous nous concentrons aujourd'hui, c'est le programme de l'IVHO.

Le sénateur Di Nino : Je ne crois pas que l'industrie touristique devrait utiliser l'IVHO comme béquille. Il y a d'autres problèmes, et je tenais à le dire pour que ce soit consigné au compte rendu.

Le sénateur Fitzpatrick : Je pense que nous sommes tous frustrés par la situation.

Il y a une ou deux choses que je ne comprends pas. Cela concerne en partie l'avenir. Qu'est-ce que le gouvernement américain ou le Congrès américain n'aime pas dans le programme NEXUS, et qu'est-ce que nous n'aimons pas dans la carte PASS qu'ils proposent? Est-ce que l'on s'est assis et qu'on a négocié ces deux formes d'identification pour aller et venir de part et d'autre de la frontière?

Second, I do not understand, when we are facing a decline in tourism, why we are not spending more money to improve it. I realize you are asking for that. My question is, because the decline in tourism is coming from the United States, is the \$156 million that you receive being redirected so more is being spent to invite people from the United States to Canada?

Ms. McKenzie: About 50 per cent of our expenditure is directed to the U.S. market and 50 per cent to other international markets. Many provinces, cities and businesses in Canada rely on the federal government to take the lead in the other international markets, where the Canada message is needed as an umbrella under which to market.

In times of crisis, we try to focus more effort on the U.S. market. However, as I say, our overall budget is in decline.

Senator Fitzpatrick: So we have not increased it proportionately in the United States?

Ms. McKenzie: We have maintained it at 50 per cent.

Senator Fitzpatrick: But you have not realigned your total spending to encourage U.S. travel?

Ms. McKenzie: In fact, we have had a lot of pressure to start directing monies at emerging markets to try to make up some of that loss — there is a big debate about that — and China would be an example. What do you do with a declining budget? Do you put more money in the U.S., where we are fighting such a strong competitive battle, or do you put more money where there is strong growth?

Senator Fitzpatrick: What is your opinion?

Ms. McKenzie: We try to strike a balance. Our board made a decision last week to try to invest more in emerging markets next year. We have a bit of a cushion, given what we expect the exchange rates to be next year.

Senator Fitzpatrick: What is wrong with NEXUS and what is wrong with the PASS card, from our respective points of view?

Ms. Spry: I do not think there is anything wrong with either. We have been pressing the U.S. to accept NEXUS as meeting WHTI requirements. However, we will not know until the rule-making process has been completed whether they will.

Senator Fitzpatrick: Who makes the rules?

Ms. Spry: The U.S. Congress; it is their rule-making process. It is like regulations.

Senator Fitzpatrick: Is the U.S. administration pressuring them to speed up that process?

Deuxièmement, quand on fait face à un déclin du tourisme, je ne comprends pas pourquoi nous ne dépensons pas plus d'argent pour améliorer la situation. Je sais que c'est ce que vous demandez. Ma question est la suivante : comme le déclin du tourisme provient des États-Unis, est-ce que les 156 millions de dollars que vous recevez sont réorientés de sorte que davantage d'argent soit dépensé pour inviter les gens des États-Unis à venir au Canada?

Mme McKenzie : Environ 50 p. 100 de nos dépenses sont affectées au marché américain et 50 p. 100 aux marchés internationaux. De nombreuses provinces, villes et entreprises au Canada comptent sur le gouvernement fédéral pour prendre les devants sur d'autres marchés internationaux où le message du Canada est nécessaire pour encadrer les mises en marché.

En période de crise, nous essayons de concentrer davantage d'efforts sur le marché américain. Cependant, comme je l'ai dit, notre budget global diminue.

Le sénateur Fitzpatrick : Donc, nous ne l'avons pas augmenté en proportion aux États-Unis?

Mme McKenzie : Nous l'avons maintenu à 50 p. 100.

Le sénateur Fitzpatrick : Mais vous n'avez pas réaligné vos dépenses totales pour favoriser les déplacements aux États-Unis?

Mme McKenzie : En fait, nous avons fait l'objet de beaucoup de pressions pour que nous commençons à affecter l'argent aux marchés en émergence pour tâcher de compenser un peu cette perte — il y a un gros débat à ce sujet, et la Chine serait un exemple. Que faire avec un budget en déclin? Est-ce que l'on met plus d'argent aux États-Unis où nous faisons face à une très grande concurrence, ou si l'on met plus d'argent là où la croissance est forte?

Le sénateur Fitzpatrick : Qu'en pensez-vous?

Mme McKenzie : Nous essayons d'établir un équilibre. Notre conseil d'administration a décidé la semaine dernière d'essayer d'investir davantage dans les marchés émergents l'année prochaine. Nous avons un petit coussin, étant donné ce que seront, à notre avis, les taux de change l'an prochain.

Le sénateur Fitzpatrick : Qu'est-ce qui ne va pas avec le programme NEXUS et qu'est-ce qui ne va pas avec la carte PASS, de nos points de vue respectifs?

Ms. Spry : Je ne crois pas qu'il y ait quelque chose qui n'aille pas ni avec l'un ni avec l'autre. Nous avons insisté auprès des États-Unis pour qu'ils acceptent NEXUS comme satisfaisant aux exigences de l'IVHO. Cependant, nous ne le saurons pas tant que le processus d'établissement des règles n'aura pas été achevé.

Le sénateur Fitzpatrick : Qui établit les règles?

Mme Spry : Le Congrès américain, à l'aide de son processus d'établissement de règles. C'est comme des règlements.

Le sénateur Fitzpatrick : Est-ce que le gouvernement américain exerce des pressions sur le Congrès pour qu'il accélère ce processus?

Ms. Spry: My understanding is that the rule-making process will be completed in two to three months. They are now saying by September for air and sea travel. We are hopeful that NEXUS is in, and that is our expectation.

I do not think we have any problem with the PASS card. There is some discussion going on in the U.S. between the State Department and DHS about the technology that would be used in the PASS card. That has not been finalized yet, as I understand it.

Senator Fitzpatrick: I have difficulty in understanding how either of those cards would work for automobile passengers, for example. The iris is scanned for the NEXUS card.

Ms. Spry: We have NEXUS working at the land border. It uses RFI technology, which is similar to a transponder.

The Chairman: Does that work for an entire family?

Ms. Spry: I am not sure.

The Chairman: If Senator Fitzpatrick decides to take his grandchildren across the border, would the NEXUS card work for the family?

Ms. Spry: Today, if you are a NEXUS air travel participant, it does not give you NEXUS land travel privileges. We are looking at expanding it to what we call global enrolment, which would be a database. Once you are enrolled in one program, you would be in all programs. That is in the future.

Senator Fitzpatrick: That is helpful. Our respective governments have to get on with this because it is a serious issue for both countries.

Ms. White: There is nothing wrong with NEXUS, but currently, it cannot be used as a form of identification at all customs lanes. The NEXUS cardholder must use a designated lane and whoever else is in the car must have a NEXUS card as well. It is free for youth under 18. I have one and have found it extremely easy to use as a frequent traveller. I understand that at the outset, there was no marketing budget, and that is why there has not been the expected uptake. The point of the enhancements that Ms. Slaughter has proposed is to expand it to a broader level so that it is accepted as a piece of ID. No one claims that there is anything wrong with it, but why create a PASS card when the existing forms of identification DHS has tried to roll out have been unsuccessful historically? Why should anyone believe that they can roll out something new, especially given the time constraints? It is important that Canada be part of the discussion

Mme Spry : D'après ce que je sais, le processus d'établissement des règles sera terminé dans deux ou trois mois. On parle maintenant de septembre pour les voyages en avion et en bateau. Nous espérons que le programme NEXUS figurera parmi les solutions acceptées, c'est ce à quoi nous nous attendons.

Je ne pense pas que nous ayons quelque problème que ce soit avec la carte PASS. Il y a actuellement des discussions aux États-Unis entre le département d'État et le département de la Sécurité intérieure au sujet de la technologie qui serait utilisée avec la carte PASS. Ce n'est pas encore finalisé, d'après ce que je sais.

Le sénateur Fitzpatrick : J'ai de la difficulté à comprendre comment l'une ou l'autre de ces cartes serait efficace pour les voyageurs automobiles, par exemple. On fait un scan de l'iris pour la carte NEXUS.

Mme Spry : La carte NEXUS fonctionne au poste frontalier. On utilise la technologie de l'IRF qui est semblable à un radiophare.

Le président : Est-ce que c'est accepté pour toute une famille?

Mme Spry : Je n'en suis pas certaine.

Le président : Si le sénateur Fitzpatrick décide d'amener ses petits-enfants aux États-Unis, est-ce que la carte NEXUS sera acceptée pour toute la famille?

Mme Spry : Aujourd'hui, si vous participez au programme NEXUS pour les déplacements aériens, cela ne vous donne pas de priviléges pour les déplacements terrestres. Nous examinons actuellement la possibilité de faire ce que l'on appelle une inscription globale, qui pourrait être une base de données. Une fois que vous êtes inscrit à un programme, vous l'êtes à tous les autres. Ça c'est pour demain.

Le sénateur Fitzpatrick : C'est utile. Nos gouvernements respectifs doivent trouver une solution parce que c'est un problème grave pour nos deux pays.

Mme White : Il n'y a rien de mal avec NEXUS, mais actuellement, cette carte ne peut être utilisée comme mode d'identification à tous les postes frontaliers. La personne qui détient une carte NEXUS doit utiliser une ligne désignée à cette fin et toutes les autres personnes qui sont dans la voiture doivent aussi avoir une carte NEXUS. Elle est gratuite pour les jeunes de moins de 18 ans. J'en ai une et j'ai trouvé extrêmement facile de l'utiliser à titre de voyageur fréquent. Je crois savoir qu'au début, il n'y avait pas de budget de marketing, c'est la raison pour laquelle on n'a pas eu le nombre de participants attendu. L'objectif des améliorations dont a parlé Mme Slaughter, c'est de l'utiliser également à un niveau plus large de sorte qu'elle soit acceptée comme pièce d'identité. Personne ne dit qu'il y a quelque chose qui ne va pas avec cette carte, mais pourquoi créer une carte PASS quand les formes existantes d'identité que le Département

and say that we all need to be realistic and make the existing forms of identification work.

Two research projects have been done that clearly indicate neither Canadians nor Americans will buy additional forms of identification, so it will hamper travel. We are seeing people stay away from cross-border regions and going back to internal travel, which will not sustain any of us. We have to get back to free motion and ensure that people can travel securely.

Senator Fitzpatrick: Do you have a budget to travel to Washington to lobby?

Ms. White: It is minimal. That is why we have asked for any help that you can provide in raising public awareness to ensure that the people working on our behalf can get this message through. Again, they have only begun this process. We have to get this law passed because it is critical.

Senator Fitzpatrick: Can you tell us where we can get a NEXUS card in Canada?

Ms. White: I can mail you an application tomorrow. You can get them now through CBSA, but you have to travel to Fort Erie to go through the interview process. There are only certain points where that can be done.

The Chairman: Unfortunately, our time is too short. I thank the witnesses. Ms. White, could you get back to the committee with the number of congressmen that would be supportive of a delay of the bill in Congress? At this juncture they have a delay in the Senate, but not a delay process or a precise number. I am not talking about the conference, but rather a resolution to delay the matter. It would be helpful for us to have a list of those congressmen because we need 51 per cent of the House of Representatives to support a delay. I would like to know where we are on that, because everyone talks about a delay, but in the end, it will be our colleagues in the House of Representatives who grant us that delay.

Ms. White: I would be happy to do that. I have a number for Senator Moore. In 2004, 34.3 million Americans visited Canada and spent \$10 million in the country. To reinforce what has been said at U.S. committees, if you can imagine a need for a passport to cross from Ottawa to Hull, that is what we are talking about and how ludicrous this all is.

The Chairman: On that realistic note, I thank the witnesses.

de la sécurité intérieure a essayé de mettre en place n'ont pas eu de succès? Pourquoi quelqu'un devrait-il croire qu'il peut lancer quelque chose de nouveau, surtout compte tenu des contraintes de temps? Il est important que le Canada fasse partie de la discussion et dise que tout ce dont nous avons besoin, c'est d'être réalistes et de faire en sorte que les formes actuelles d'identification fonctionnent.

Deux projets de recherche ont été menés qui indiquent clairement que ni les Canadiens ni les Américains n'achèteront d'autres formes d'identification, de sorte que ça va nuire aux déplacements. Il y a des gens qui s'abstiennent d'aller dans des régions transfrontalières et qui préfèrent revenir aux voyages internes, ce qui n'est viable pour personne d'entre nous. Nous devons revenir aux libres déplacements et nous assurer que les gens peuvent voyager en sécurité.

Le sénateur Fitzpatrick : Est-ce que vous avez un budget pour vous rendre à Washington faire du lobbyisme?

Mme White : Il est minime. C'est pourquoi nous avons demandé toute l'aide que vous pouvez nous donner pour sensibiliser le public afin que les gens qui travaillent pour nous puissent faire passer ce message. Là encore, le processus vient tout juste de commencer. Nous devons faire adopter cette loi parce qu'elle est essentielle.

Le sénateur Fitzpatrick : Pouvez-vous nous dire où on peut obtenir une carte NEXUS au Canada?

Mme White : Je peux vous faire parvenir un formulaire de demande par la poste demain. On peut se procurer ces formulaires par l'entremise de l'ASFC, mais il faut se rendre à Fort Erie pour le processus d' entrevue. Il y a seulement certains endroits où on peut faire ces entrevues.

Le président : Malheureusement, notre temps est déjà dépassé. Je remercie les témoins. Madame White, pourriez-vous revenir au comité avec l'information concernant le nombre de membres du Congrès qui appuieraient le report du projet de loi au Congrès? Actuellement, ils ont du retard au Sénat, mais pas de processus de retard ou de chiffres précis. Je ne parle pas de la conférence, mais plutôt d'une résolution pour retarder l'étude de la question. Ce serait bien si on pouvait avoir une liste de ces membres du Congrès parce que nous avons besoin de 51 p. 100 de la Chambre des représentants pour appuyer un report. J'aimerais savoir où nous en sommes à ce sujet, parce que tout le monde parle de report, mais en bout de ligne ce seront nos collègues de la Chambre des représentants qui nous donneront ce report.

Mme White : Je me ferai un plaisir de le faire. J'ai un chiffre pour le sénateur Moore. En 2004, 34,3 millions d'Américains ont visité le Canada et dépensé 10 millions de dollars ici. Pour renforcer ce qui a été dit à des comités aux États-Unis, si vous pouvez imaginer la nécessité d'avoir un passeport pour passer d'Ottawa à Hull, voilà ce dont nous parlons et c'est pour vous montrer à quel point toute cette question est ridicule.

Le président : Sur cette note réaliste, je remercie les témoins.

It is my pleasure to welcome the second group of witnesses: Mr. Angelo Amador, from the U.S. Chamber of Commerce; Mr. Charles Tievsky, from the Canadian-American Business Council; and Mr. Jim Phillips, from the Canadian/American Border Trade Alliance.

Angelo I. Amador, Director, Immigration Policy, U.S. Chamber of Commerce: Before I begin, I would like to know if it is possible to quickly address two of the questions answered in the previous package.

The Chairman: After your presentation.

Mr. Amador: Mr. Chairman, thank you for holding this hearing on such an important issue. My written statement is quite long and covers specifics relating to WHTI law and recommendations for proper implementation of this initiative. I will not try to go through all of it.

The Chairman: We have a grasp of the issue and need to know what value-added information you can give us that we have not heard before.

Mr. Amador: It is impossible to quantify with any precision, as shown by previous presenters, the commercial impact of WHTI without knowing what the specific documents will be. However, it can be reasonably estimated that if the document requirements are too strict, the impact on our economies will be severe.

One of the problems that someone mentioned earlier was with NEXUS and PASS cards. It is more difficult to obtain a NEXUS card than to obtain a passport.

We are trying to get a non-discretionary document. We are asking for passports, but we need a non-discretionary document, which will tend to be a driver's licence, birth certificate, or something of that nature.

One requirement of the rule-making process, and I will address this at the end, is that Congress is out of the picture now when it comes to regulations. The regulations are made by the administration. That is why it is so important that your government is involved, because if you wait for the final regulations to come out, it will be too late. When the final regulations are released for comment, they have made up their minds. That is why it is important to do that earlier.

One requirement of the rule-making process in the United States is that any final decision or regulations with an economic impact of \$100 million or more in any single year must be preceded by a comprehensive cost-benefit analysis. Department of Homeland Security is still in the early stages of such cost-benefit assessment, which makes it even more puzzling that they are moving forward with this before they meet that requirement.

The U.S. government needs to take this seriously. One of my complaints is that they say that they cannot tell us what the cost-benefit will be because they do not know what the

J'ai maintenant le plaisir d'accueillir notre deuxième groupe de témoins : M. Angelo Amador, de la U.S. Chamber of Commerce; M. Charles Tievsky, du Conseil des affaires canado-américaines; et M. Jim Phillips, de la Canadian/American Border Trade Alliance.

Angelo I. Amador, directeur, Politique de l'immigration, U.S. Chamber of Commerce : Avant de commencer, j'aimerais savoir s'il est possible de répondre rapidement à deux des questions auxquelles on a répondu à la ronde précédente.

Le président : Après votre présentation.

M. Amador : Monsieur le président, merci de tenir cette audience sur une question aussi importante. Mon mémoire est assez long et porte sur des aspects spécifiques de la loi sur l'IVHO et les recommandations concernant la mise en œuvre adéquate de cette initiative. Je ne vais pas essayer de lire tout le document.

Le président : Nous avons une bonne idée de la question et nous voulons savoir quels renseignements de plus vous pouvez nous donner que nous n'avons pas encore entendus.

M. Amador : Il est impossible de quantifier avec précision, tel que l'ont démontré les témoins précédents, l'impact commercial de l'IVHO sans savoir quels documents spécifiques seront exigés. Cependant, on peut raisonnablement prévoir que si les exigences documentaires sont trop strictes, les répercussions sur nos économies seront très importantes.

L'un des problèmes que quelqu'un a soulevés tout à l'heure concernait les cartes NEXUS et PASS. Il est plus difficile d'obtenir une carte NEXUS qu'un passeport.

Nous voudrions un document non discrétionnaire. Nous demandons des passeports, mais il nous faut un document non discrétionnaire, qui sera en général un permis de conduire, un certificat de naissance ou quelque chose de ce genre.

L'une des exigences du processus d'établissement des règles, et je vais en parler à la fin, est que le Congrès n'est pas dans le décor actuellement lorsqu'il s'agit d'établir des règlements. Les règlements sont faits par le gouvernement. C'est pourquoi il est si important que votre gouvernement s'implique, parce que si vous attendez le règlement final, il sera trop tard. Lorsque le règlement final sera publié pour fins de commentaires, ce sera chose arrêtée. C'est pourquoi il est important de faire cela plus tôt.

L'une des exigences du processus d'établissement des règles aux États-Unis est que toute décision ou tout règlement final ayant un impact économique de 100 millions de dollars ou plus au cours d'une seule année doit être précédé d'une analyse coûts-avantages exhaustive. Le département de la Sécurité intérieure en est encore aux premières étapes d'une telle évaluation, ce qui nous amène à nous poser encore beaucoup plus de questions pour savoir s'ils vont de l'avant avec cela avant de satisfaire à cette exigence.

Le gouvernement des États-Unis doit prendre la question au sérieux. L'une de mes doléances est qu'on nous informe qu'il est impossible de nous dire quel sera le coût-avantage parce que l'on

regulations will be. In that case, they should look at the different options and then come up with an answer as to the cost of all of them.

Due to the uncertainty with regard to the ultimate WHTI documentation requirements and the lack of nationwide research on this issue, we are left with independent studies and anecdotes from the business community. Again, my presentation has more specifics as to how it affects different areas of the country.

I wish to make clear that even though WHTI covers air and seaports, our main concentration is land borders because that is where most of these crossings are taking place.

Also, the great majority of persons arriving at land borders and ferry terminal ports of entry are residents of the border area who cross frequently and their inspection may or may not include data system checks, which are required for airports and sea travel.

Over 358 million inspections are conducted annually at land borders, compared with 78 million at airports and 12 million at seaports. The land borders also see the crossing of approximately \$5 billion in surface trade between the United States and Canada and Mexico. I mention Mexico because if you are to get any low pass, we will need the assistance of the border representatives in Texas, California, Arizona and New Mexico, which are also affected by WHTI.

We are concerned that the proposed implementation plan for WHTI for land borders and ferry terminals as outlined in the departments' proposed rules — Department of Homeland Security and the Department of State have both come up with regulations — while it takes into account some of the expressed concerns of the business community, such as, accept NEXUS, come up with a cheaper card, when you ask what will be the requirement for a PASS card, how do you apply for one, the answer has been: The same way you apply for a passport. That does not advance anything if they are just planning to make it \$10 or \$20 cheaper. That is why Representative Slaughter's bill tries to put on a cap of \$20.

It is commonly understood in the United States that Canadian visitation to the U.S. alone is far greater than from any other foreign nation. There were 34.5 million visits by Canadians to the United States in 2003, which had a \$10.9 billion impact on our national economy. At the same time, fewer than 40 per cent of Canadians hold passports and an even smaller percentage of your children do. If you are concerned about Americans coming to Canada and then not being able to go back, the statistics are even

ne sait pas quels seront les règlements. Dans ce cas, ils devraient envisager d'autres options et nous donner une réponse quant à savoir quel sera le coût de toutes les mesures.

Pour ce qui est de l'incertitude concernant les exigences ultimes des documents relatifs à l'IVHO et l'absence de recherche nationale sur cette question, tout ce qu'il nous reste, ce sont des études indépendantes et des anecdotes de la communauté des affaires. Là encore, ma présentation renferme des éléments plus précis sur les incidences que cela aura sur différentes régions du pays.

Je tiens à préciser que même si l'IVHO s'applique aux aéroports et aux ports, nous nous concentrerons principalement sur les frontières terrestres parce que c'est là que la plupart des opérations transfrontalières se produisent.

En outre, la grande majorité des gens qui arrivent aux points d'entrée terrestres et ferroviaires sont des résidents de la région frontalière qui traversent souvent; il se peut que leur inspection inclue ou non des vérifications du système de données, vérifications qui sont nécessaires pour les déplacements en avion et en bateau.

Plus de 358 millions d'inspections sont effectuées tous les ans aux frontières terrestres, comparativement à 78 millions dans les aéroports et à 12 millions dans les ports. Aux frontières terrestres, il se fait environ pour 5 milliards de dollars d'échanges commerciaux de surface entre les États-Unis, le Canada et le Mexique. Je mentionne le Mexique parce que si on en vient à obtenir un laissez-passer peu coûteux, nous aurons besoin de l'aide des représentants frontaliers du Texas, de la Californie, de l'Arizona et du Nouveau-Mexique, qui sont également touchés par l'IVHO.

Nous sommes également préoccupés par les plans de mise en œuvre proposés pour l'IVHO en ce qui concerne les frontières terrestres et les terminaux ferroviaires tels que décrits dans les règles proposées par le département — c'est-à-dire que le département de la Sécurité intérieure et le département d'État ont tous deux proposé leurs règlements — même si cela tient compte de certaines préoccupations exprimées par la communauté des gens d'affaires comme l'acceptation de la carte NEXUS, une proposition de carte meilleur marché, quand vous demandez quelle sera l'exigence d'une carte PASS, comment en faites-vous la demande, et la réponse est la suivante : la même chose que pour demander un passeport. Ça n'avance à rien si l'on ne fait que prévoir demander 10 ou 20 \$ de moins. C'est la raison pour laquelle le projet de loi de la représentante, Mme Slaughter, essaie d'imposer une limite de 20 \$.

Tout le monde sait bien aux États-Unis que les visiteurs canadiens de ce pays sont de beaucoup plus nombreux que les gens de tout autre pays étranger. Les Canadiens ont effectué 34,5 millions de visites aux États-Unis en 2003, ce qui a eu des répercussions de 10,9 milliards de dollars sur notre économie nationale. Cependant, moins de 40 p. 100 des Canadiens détiennent un passeport et le pourcentage est même encore plus petit pour ce qui est de vos enfants. Si vous êtes préoccupés par le

more dismal. Only 20 per cent of the overall American population have passport records. That does not even mean passports; at least at some point in their lives, they had a passport.

Ironically, the closest thing we have today to an economic impact study of the effect of WHTI on the American economy is the research from your tourism company. We are looking forward to the one that will come out this summer.

Finally, we have a lobbying budget, as you may know. It is large. We are working with our members of Congress to seek legislative relief where our administration seems unwilling or unable to assist. Again, the administration is responsible for the rule-making, not Congress.

As to WHTI, the law has already passed. We are trying to amend it. Getting an extension will take legislative action. As you have heard, we have already had some success in our Senate, with legislation passed that extends WHTI implementation. More importantly, it forces the federal government to work with the states in coming up with pilot programs and standards for these non-discretionary identification cards that would allow crossing back into the United States.

You heard from Congresswoman Slaughter as to her efforts in the House. We continue to believe that taking reliable documents off the table, as our federal administration started to do, without a substantial and formalized discussion with all affected stakeholders could lead to a program that unduly penalizes our businesses and economies.

I wish to thank you for this opportunity and I look forward to answering your questions.

Charles A. Tieovsky, Lawyer, Canadian-American Business Council: Honourable senators, thank you very much for the opportunity to speak with you today.

I am here today from Washington representing the Canadian-American Business Council. I chair the CABC's WHTI task force.

For those not familiar with the CABC, allow me to describe the organization. CABC is the voice of business in the world's most prosperous relationship. Established in 1987, the council is a non-profit, issues-oriented organization dedicated to elevating the private-sector perspective on issues that affect our two nations. Our members are key business leaders and stakeholders from both sides of the border. The council's activities include high-level

sort des Américains qui viennent au Canada et qui ne sont ensuite plus capables de rentrer chez eux, les statistiques vont vous décourager davantage. Seulement 20 p. 100 des Américains disent avoir un passeport. Cela ne veut même pas dire un passeport valide; mais plutôt qu'à un moment donné de leur vie, ils ont eu un passeport.

Ironiquement, le document qui se rapproche le plus aujourd'hui d'une étude de l'impact économique des effets de l'IVHO sur l'économie américaine, c'est la recherche effectuée par votre commission du tourisme. Nous avons bien hâte de prendre connaissance de celle qui sera produite cet été.

Enfin, nous avons un budget de lobbyisme, comme vous le savez peut-être. Il est très important. Nous travaillons en collaboration avec les membres du Congrès pour obtenir des assouplissements législatifs pendant que notre administration semble non désireuse ou incapable de nous venir en aide. Là encore, le gouvernement est responsable de l'établissement des règles, et non pas le Congrès.

En ce qui concerne l'IVHO, la loi a déjà été adoptée. Nous essayons de la modifier. Il faudra l'adoption d'une mesure législative pour obtenir une prolongation. Comme vous l'avez entendu, nous avons déjà eu un certain succès au Sénat américain; une loi a été adoptée prévoyant la prolongation de la mise en œuvre de l'IVHO. Mais plus important encore, cela oblige le gouvernement fédéral à travailler avec les États pour en arriver à réaliser des programmes pilotes et à établir des normes pour les cartes d'identité non discrétionnaires qui permettraient d'entrer aux États-Unis et d'en sortir.

Vous avez entendu la représentante du Congrès, Mme Slaughter, quant aux efforts qu'elle déploie à la Chambre des représentants. Nous continuons de croire que le fait de retirer des documents de la discussion, comme notre gouvernement fédéral a commencé à le faire, sans tenir une discussion substantielle et formelle avec tous les intervenants touchés, pourrait mener à un programme qui viendrait indument pénaliser nos entreprises et nos économies.

Je tiens à vous remercier de la possibilité que vous m'avez offerte de témoigner et j'ai bien hâte de répondre à vos questions.

Charles A. Tieovsky, avocat, Conseil des affaires canado-américaines : Honorable sénateurs, je vous remercie beaucoup de l'occasion que vous m'offrez de prendre la parole ici aujourd'hui.

J'arrive aujourd'hui de Washington à titre de représentant du Conseil des affaires canado-américaines. Je suis le président du comité du Conseil chargé de l'IVHO.

Pour ceux qui ne connaîtraient pas bien le Conseil, permettez-moi de vous en faire une brève description. Le Conseil est en quelque sorte la voix des entreprises dans le cadre de la relation la plus prospère de la planète. Crée en 1987, le Conseil est un organisme sans but lucratif qui cherche à mettre en valeur le point de vue de l'entreprise privée au sujet d'enjeux qui intéressent nos deux pays. Nos membres sont des chefs

briefings on issues of current concern, assistance with practical trade and policy challenges, and providing significant networking opportunities and informative seminars.

Implementation of the Western Hemisphere Travel Initiative has been a top priority for the CABC since the legislation was initially passed into law two years ago. We have been working actively on the file with members of Congress, as well as the relevant agencies and other interested groups.

We are pleased that the issue is gaining needed attention on both sides of the border, but hasten to add that there is a great deal of work to be done before all the challenges to commerce and travel across our common border are addressed. Because we represent companies large and small throughout the North American supply chain, we have a slightly different point of view than some of the people you have heard from who live along the border. The concerns of the border communities are valid. They want to ensure that they can live and work seamlessly on both sides of the border. Our constituency, on the other hand, is constituted of users of the border, but expands throughout the U.S. For example, Wal-Mart, with its hub in Bentonville, Arkansas, is concerned about the implementation of the WHTI, as is UPS, with its world port facility in Louisville, Kentucky. These companies, and many more, rely on the smooth functioning of the Canada-U.S. border crossings so that they can transport their goods in the efficient manner upon which citizens have become reliant in their everyday lives. This is not simply a Detroit-Windsor challenge.

It is important to note that the Canadian-American Business Council supports the goal of the Western Hemisphere Travel Initiative to enhance screening of travellers to the U.S. and to facilitate low-risk traffic. We believe it is of paramount importance for North American prosperity that economic commerce considerations are balanced with security concerns in a risk-based approach to border management. We recognize that WHTI is intended to deal with the flow of people, but we are concerned that its implementation will have unintended consequences for the flow of cross-border commerce. We want to ensure the efficient and productive flow of commercial goods and services. The commercial traffic that crosses the Canada-U.S. border on a daily basis is vital to the United States economy and the strength of North American competitiveness in the global market.

d'entreprises et des intervenants des deux côtés de la frontière. Le Conseil offre entre autres services des séances d'information de haut niveau sur des sujets d'actualité, son aide en ce qui touche à des difficultés pratiques liées au commerce et à des politiques et d'excellentes possibilités de réseautage de même que des séminaires d'information.

La mise en œuvre de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental est une priorité pour le Conseil depuis qu'une loi a été promulguée il y a deux ans. Nous travaillons sur le dossier avec le concours de membres du Congrès, des organismes compétents et d'autres groupes intéressés.

Nous sommes heureux de constater que la question attire de plus en plus l'attention qu'elle mérite, des deux côtés de la frontière. Toutefois, nous nous empressons d'ajouter qu'il y a encore beaucoup à faire pour que soient aplanis tous les obstacles au commerce et aux déplacements de part et d'autre de notre frontière commune. Étant donné que nous représentons des sociétés de toutes tailles qui forment la chaîne d'approvisionnement d'Amérique du Nord, nous avons un point de vue qui diffère sans doute légèrement de celui des intervenants que vous avez entendus à ce jour et qui habitent le long de la frontière. Les habitants des villes et villages frontaliers ont raison d'être préoccupés; ils veulent l'assurance qu'ils pourront continuer de vivre et de travailler des deux côtés de la frontière. Les personnes que nous représentons sont des utilisateurs de la frontière qui proviennent de toutes les régions des États-Unis. Par exemple, la société Wal-Mart, dont la plaque tournante se trouve à Bentonville, (Arkansas), est préoccupée par la mise en œuvre de l'IVHO, tout comme l'est la société UPS, avec son centre de tri mondial à Louisville (Kentucky). Ces sociétés et bien d'autres encore comptent sur des passages en douceur de la frontière canado-américaine, afin que leurs produits puissent être vendus ou livrés le plus efficacement possible, comme leurs clients s'y sont habitués. Les enjeux dépassent largement le cadre restreint des villes de Detroit et de Windsor.

Il importe de souligner que le Conseil des affaires canado-américaines soutient l'objectif de l'IVHO visant à améliorer la vérification des voyageurs qui entrent aux États-Unis et à faciliter la circulation à risque faible. À notre avis, il est de la plus haute importance, pour la prospérité de l'Amérique du Nord, que les considérations économiques et commerciales soient équilibrées avec les préoccupations relatives à la sécurité dans le cadre d'une démarche de gestion de la frontière fondée sur les risques. Nous reconnaissons que l'IVHO est destinée à gérer la circulation des personnes, mais nous craignons que sa mise en œuvre n'ait des conséquences non souhaitées sur la circulation transfrontalière des biens commerciaux. Non seulement nous voulons faciliter la circulation des personnes à la frontière, mais nous souhaitons également assurer la circulation efficiente et productive des biens et services commerciaux. Les transporteurs commerciaux qui traversent la frontière Canada-États-Unis quotidiennement représentent le sang qui coule dans les veines de l'économie américaine et la force vive de la compétitivité nord-américaine sur le marché mondial.

We have concerns specifically about the timing and implementation of the program and believe that pilot projects should be undertaken before full-scale implementation, so that technological and practical challenges can be addressed before rolling out the program at all border crossings.

We also believe that it is critically important to assign the requisite resources, staffing, infrastructure and technology to each border crossing when fully executing the WHTI. This is the only way to ensure that the new security requirements actually do enhance security without hampering our economic prosperity.

It is clear from the recent GAO report on Western Hemisphere Travel Initiative implementation that the U.S. government is not in a position to meet the January 1, 2008 deadline for implementation of WHTI at the land border. We are hopeful, but not certain, that the U.S. Congress will see its way clear to extending the deadline by at least a year. This would be a positive step, but it cannot be delay for delay's sake. We must use the intervening year or longer to get the details right on how the WHTI will be implemented.

It is our view that even if there were an extension of the implementation deadline, it would be critical to continue to work closely with the relevant agencies in the U.S. to proceed quickly with the regulatory process so that the program can be tested and improved before the full rollout.

It is also important that, when making border policy, U.S. lawmakers keep in mind the unique relationship enjoyed by the U.S. and Canada. The immigration reform debate currently driving border policy in Washington must take into account the differences between our northern and southern borders. The Canadian-American Business Council takes every opportunity to remind policy-makers of the unique nature of the U.S.-Canada relationship, from defence and intelligence cooperation to the integrated nature of our economies. This special relationship must be kept in mind as U.S. policy-makers determine how best to manage our common border.

Thank you very much for the opportunity to appear today.

The Chairman: Thank you for being so brief.

Jim Phillips, President and CEO, Canadian/American Border Trade Alliance: As quick background information, CanAm BTA was formed in 1992. We are active in 27 states in the United States and all Canadian provinces participate; 60,000 companies and organizations are in our network, and we are about 45 per cent Canadian and 55 per cent American. I am in Canada about as much as I am in the U.S.

Numerous groups that are allied with CanAm BTA are active on every track, from rescinding the law to extending the date, to those who suggested alternate documents like drivers' licences and so on, to those who believe, if done right, we can deliver true economic security and heightened public security at the same time

Nous sommes préoccupés par la mise en œuvre du programme, et le moment choisi pour le faire, et nous croyons que des expériences devraient être tentées avant de passer à l'application généralisée dans tous les postes frontaliers, afin que nous puissions aplatiser les obstacles technologiques et pratiques.

De même, nous estimons qu'il est essentiel d'affecter les ressources (humaines, infrastructurelles et technologiques) nécessaires à chaque poste frontalier lorsque l'IVHO sera appliquée sur l'ensemble du réseau. Seulemen ainsi pourrons-nous garantir que les nouvelles exigences amélioreront véritablement la sécurité sans nuire à la prospérité économique.

Il ressort clairement du rapport publié récemment par le GAO sur la mise en œuvre de l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental que le gouvernement américain n'est pas en mesure de respecter l'échéance du 1^{er} janvier 2008 pour la mise en place de l'IVHO aux postes frontaliers terrestres. Nous espérons, sans en être certains, que le Congrès des États-Unis parviendra à faire repousser le délai d'au moins un an. Cela serait un geste encourageant mais on ne saurait que gagner du temps; nous devons employer l'année additionnelle à signifier les modalités de mise en œuvre de l'IVHO.

À notre avis, même avec une prolongation de la période préparatoire, il faudra continuer de faire pression auprès des organismes américains pertinents pour que soit diligenté le processus réglementaire afin que le programme soit testé et mis au point avant son lancement général.

Il importe également que, lorsque le législateur américain élaborera la politique frontalière, il ne perde pas de vue la relation unique qui lie le Canada et les États-Unis. Le débat sur la réforme de l'immigration qui dicte la politique frontalière à Washington doit tenir compte des différences entre notre frontière au nord et celle au sud. Le Conseil des affaires canado-américaines ne manque pas une occasion de rappeler aux décideurs le caractère unique des rapports canado-américains, que ce soit en matière de coopération touchant à la défense et aux renseignements ou en ce qui concerne la nature intégrée de nos économies. Cette relation particulière doit présider au travail des décideurs qui recherchent notre meilleure façon de gérer notre frontière commune.

Je vous remercie grandement de votre invitation aujourd'hui.

Le président : Merci d'avoir été si bref.

Jim Phillips, président-directeur général, Canadian/American Border Trade Alliance : Un bref rappel pour vous situer, l'Alliance a été créée en 1992. Nous sommes actifs dans 27 États américains et dans toutes les provinces canadiennes; 60 000 entreprises et organisations font partie de notre réseau qui est constitué à 45 p. 100 d'organisations canadiennes et à 55 p. 100 d'organisations américaines. Je passe presque autant de temps au Canada qu'aux États-Unis.

Nombre des groupes qui font partie de l'Alliance sont actifs sur tous les plans, que ce soit la refonte de la loi, la prolongation de la date de mise en œuvre, ou qu'il s'agisse de groupes qui ont proposé des documents de rechange comme le permis de conduire et ainsi de suite, ou encore ceux qui croient que si les choses sont

through almost seamless travel between the U.S. and Canada. This is an aspect that you have not heard much about in the last couple of days, but I want to dwell on it a little.

I have a copy of an average day in the lives of the customs and border protection service for all the senators.

The Chairman: May I get agreement to append that to our proceedings today?

Mr. Phillips: About 317 inadmissible people present themselves at the U.S. border every year; 17,000 criminals or aliens were identified at our ports and arrested; 77,000 people presented fraudulent documents to gain access to the United States; 13,000 people presented documents showing they were U.S. citizens who were not; and 360 terrorism or serious security risks were interdicted at the border last year. I might point out that, in the previous two years, there were 650,000 inadmissible people and the US-VISIT program that was put into effect for all travellers except U.S. and Canadian —

Senator Angus: You are talking about the Canada-U.S. border when you say "at the border," are you?

Mr. Phillips: No, all borders.

Senator Angus: The 360 terrorists may not have been at a Canada-U.S. entry point.

Mr. Phillips: Essentially, they were not from Canada. I do not have those statistics. We must keep in mind the balance and the reality of economic security at the same time. You have heard from many people yesterday. I work closely with Representative Slaughter, with Michael Wilson and Mr. Wilkins, and so on. You heard about what could be the true impacts if it is done wrongly. All those are true. It will be an absolute disaster if it is not done properly.

When we talk about "properly," we mean, know what you will do, be able to do it, be able to fund it, and be able to deliver it on a timetable. That is when the data ought to be in effect, whether it is 2009 or 2010, or whatever the date is. We must have those other elements before we even begin the process.

I would like to talk to you about the side that has been lost. I participated in the April 5, 2005 press conference when the State and Department of Homeland Security announced this. In fact, I knew it was coming and had advised some people. At that meeting, they indicated that FAST and NEXUS would be acceptable. The problem here is that under the rule-making provisions, they cannot comment on what is acceptable until they put it on the record. My information is that we are to have air and

fautes correctement, on pourra assurer une véritable sécurité économique et accroître en même temps la sécurité du public grâce à des déplacements presque sans difficulté entre les États-Unis et le Canada. C'est là un aspect dont vous n'avez pas beaucoup entendu parler au cours des derniers jours, et j'aimerais m'y attacher un petit peu.

J'ai ici une copie de la journée moyenne du service de protection des douanes et de la frontière que j'aimerais présenter à tous les sénateurs.

Le président : Puis-je obtenir la permission de joindre ce document en annexe à nos délibérations d'aujourd'hui?

M. Phillips : Environ 317 personnes non admissibles se présentent à la frontière des États-Unis chaque année; 17 000 criminels ou étrangers ont été identifiés à nos ports et arrêtés; 77 000 personnes ont présenté des documents frauduleux pour entrer aux États-Unis; 13 000 personnes ont présenté des documents indiquant qu'ils étaient des citoyens américains alors qu'ils ne l'étaient pas; et 360 risques d'actes terroristes ou risques graves à la sécurité ont été écartés à la frontière l'an dernier. Je devrais peut-être vous signaler également qu'au cours des deux années précédentes, il y a eu 650 000 personnes non admissibles et le programme US-VISIT a été mis en vigueur pour tous les voyageurs sauf les Américains et les Canadiens...

Le sénateur Angus : Vous parlez de la frontière canado-américaine quand vous dites à la « frontière », n'est-ce pas?

M. Phillips : Non, je parle de toutes les frontières.

Le sénateur Angus : Les 360 terroristes ne se sont peut-être pas présentés aux points d'entrée Canada-États-Unis.

M. Phillips : Essentiellement, ils ne provenaient pas du Canada. Je n'ai pas ces statistiques. Mais il faut garder en tête l'équilibre et la réalité de la sécurité économique. Vous en avez entendu parler par de nombreuses personnes hier. Je travaille en étroite collaboration avec la représentante, Mme Slaughter, avec Michael Wilson et M. Wilkins, et d'autres aussi. Vous avez entendu ce qui pourrait constituer les véritables impacts de l'IVHO si elle n'était pas appliquée correctement. Toutes ces choses sont vraies. L'IVHO sera un désastre total si elle n'est pas appliquée de la manière appropriée.

Quand on dit « appropriée », nous voulons dire sachez ce que vous ferez, soyez capables de le faire, de le financer et de livrer la marchandise dans les délais prescrits. C'est à ce moment-là que les données doivent être en vigueur, que ce soit en 2009 ou en 2010, ou quelle que soit la date. Nous devons avoir ces autres éléments en main avant même d'entamer le processus.

J'aimerais vous parler de l'aspect qui a été oublié. J'ai participé à la conférence de presse du 5 avril 2005 lorsque le département d'État et le département de la Sécurité frontalière ont annoncé cette mesure. En fait, je savais qu'elle allait venir et j'en avais avisé certaines personnes. Lors de cette réunion, les représentants ont dit que les cartes EXPRES et NEXUS seraient acceptables. Le problème ici, c'est qu'en vertu des dispositions sur l'établissement des règles, ces personnes ne peuvent faire de commentaires quant

sea regulations in the next month or two; those for land borders are not likely to be available until March or April of 2007, when the actual rule-making is made for 2008, if it holds.

I want to comment on your question, senator. FAST and NEXUS are both okay and Mr. Chertoff indicated in his speech in Washington two or three weeks ago that those participating in FAST and NEXUS will continue to enjoy their privileges. NEXUS is a higher level, as Mr. Amador said, than a passport. FAST and NEXUS are available as joint programs, U.S. and Canada, there is a card for Canadians if you join, and so on.

The point here is that, done right, this could facilitate seamless travel for the first time. The objective here was not to identify the bad guy; it was to identify low-risk people. Give them a special identity document and access to crossing the border so that to go from Pennsylvania to New York would be like going from Quebec to Ontario, with one difference, namely, that those who are no and low risk would be recorded electronically as they come and go. Essentially, they are not queried by an officer; they do not have to be. I will not explain NEXUS to you, but every 24 hours, for anyone who gets a warrant on their record and has been clear for 20 years, it catches up; they are gone. Much has been done to identify low-risk people.

We will not achieve economic security for our countries until we deliver a seamless ability to move goods and people. We have been active on the security side. We have put in place a lot of new processes and they have been costly. However, we have not delivered the benefits promised to both individuals and to companies. CBP is aware of it and working on it, but the green light for cargo and other things has not occurred; nor is NEXUS working properly. It is too expensive, at \$50 to \$80 for five years; it should be free. It was a cost-recovery problem with Canada because it was done for frequent travellers originally. The idea of NEXUS was if you go a lot, you get a special deal, but 9/11 changed that. Security is now the key. If you are a NEXUS participant, you are no and low risk. That is good for the government and for everybody. There should not be a fee. It is about \$4.5 million to \$5 million of revenue over five years, which is about half a million dollars per country. We should make that free. There are not enough places to sign up, and Representative Slaughter and Mr. McHugh's bill discussed yesterday will ease that. CBP has committed to doing this by

à savoir ce qui est acceptable tant que les règlements ne seront pas adoptés. D'après mes renseignements, on devrait connaître les renseignements sur les déplacements aériens et maritimes le mois prochain ou dans deux mois; quant aux postes frontaliers terrestres, les règlements ne seront probablement pas disponibles avant mars ou avril 2007, au moment où l'établissement des règles comme tel sera effectué pour 2008, si cela tient.

J'aimerais faire des commentaires au sujet de votre question, sénateur. Les cartes EXPRES et NEXUS sont toutes les deux acceptables et M. Chertoff a indiqué dans son discours à Washington il y a deux ou trois semaines que les personnes qui participent aux programmes EXPRES et NEXUS continueraient de jouir des priviléges que leur confèrent ces programmes. Le programme NEXUS se situe à un niveau plus élevé, comme M. Amador l'a dit, qu'un passeport. Les programmes EXPRES et NEXUS sont disponibles en tant que programmes communs, des États-Unis et du Canada, les Canadiens qui s'y joignent peuvent obtenir une carte et ainsi de suite.

L'idée ici, c'est que si les choses sont bien faites, ces deux cartes pourraient, pour la première fois, faciliter les déplacements. L'objectif ici n'était pas d'identifier les mauvaises personnes; mais d'identifier les personnes à faible risque. Qu'on leur donne un document d'identité spécial et qu'on leur facilite l'accès à la frontière de sorte que d'aller de la Pennsylvanie à New York serait comme aller du Québec en Ontario, avec la seule différence que les personnes ne présentant aucun risque ou un risque faible seraient enregistrées électroniquement au fur et à mesure qu'elles entrent et qu'elles sortent. Essentiellement, elles ne sont pas interrogées par un agent, elles n'ont pas besoin de l'être. Je ne vous expliquerai pas le programme NEXUS, mais toutes les 24 heures, pour quiconque ayant un mandat à son dossier et un dossier sans tache depuis 20 ans, l'information sera enregistrée et il sera noté que la personne est à l'extérieur. Bien des choses ont été faites pour identifier les personnes à faible risque.

Nous n'obtiendrons pas la sécurité économique de nos pays tant que nous n'aurons pas la capacité pleine et entière d'assurer le transport sans problèmes des biens et des personnes. Nous nous sommes occupés jusqu'à ce jour de la sécurité. Nous avons mis en place beaucoup de processus nouveaux qui sont coûteux. Cependant, nous n'avons pas accordé les avantages promis aux particuliers et aux entreprises. Le CBP en est consciente et travaille sur le dossier, mais nous n'avons pas encore eu le feu vert pour les marchandises et d'autres choses de ce genre. En plus, le système NEXUS ne fonctionne pas adéquatement. Il est trop coûteux, à 50 à 80 \$ pour cinq ans, il devrait être gratuit. Nous avons eu un problème de recouvrement des coûts avec le Canada parce que ce système a été mis en place au départ pour les voyageurs assidus. L'idée de NEXUS était que si vous voyagez beaucoup, vous obtenez un bon prix, mais le 11 septembre a tout changé. La sécurité est maintenant l'élément clé. Si vous participez au programme NEXUS, vous êtes une personne qui présente un risque nul ou faible. Cela est bon pour le gouvernement et pour tout le monde. Il ne devrait pas y avoir

the end of the year; CBSA is working on it. NEXUS and FAST are hopeful.

The bottom line is that a passport is not the document to use. It is the last one you want to use at the border. I will not explain what you have to go through to use it, but it was never intended to be the document. The press picked it up from that press conference. If it bleeds, it leads. Therefore, other things were not mentioned. The key is to keep your mind on the objective, namely, it does not identify low-risk people. There are two steps at the border crossing: identity and nationality. Presently, a driver's licence with a picture identifies you, but does not confirm nationality. A passport does confirm identity and nationality. Neither confirms low-risk status. When we all get our passports come January 2009, or whenever it happens, we will be in line like everybody else because we have to be queried as to what we are doing and who we are. They will know we are either American or Canadian, but they will not know why we are coming into the country or what we are doing. NEXUS is the second phase of identifying low risk and is the real key to economic security.

Mr. Chertoff has announced the Trusted Traveler Initiative. Keep your eye on that. Weeding out is not about security; it should be about facilitation of travel of no- and low-risk people.

In closing, the key here is security. It is dependent upon incredible intelligence and cooperation between the U.S. and Canada and joint approaches like the Integrated Border Enforcement Teams. It is not about documentation at the border for security. Facilitation of low-risk, seamless travel is about a document at the border that lets you move almost without anything.

My view of how it might work and exactly how it could be done has been submitted to you in writing. Lastly and most importantly, for you and for all of us, are our very jobs and the quality of life and the freedom that we enjoy in both countries. They depend on both the U.S. and Canada not messing up the border, doing it right and getting the seamless economic security we need. That is my closing statement.

The Chairman: Very comprehensive, as always.

de frais. Cela représente de 4,5 à 5 millions de dollars de recettes sur cinq ans, ce qui est environ un demi-million de dollars par pays. Nous devrions faire en sorte que le système soit gratuit. Il y a suffisamment d'endroits où s'inscrire, et le projet de loi de la représentante, Mme Slaughter et de M. McHugh qui a été discuté hier facilitera ces choses. La CBP s'est engagée à réaliser cela d'ici à la fin de l'année. Elle travaille là-dessus. Les cartes NEXUS et EXPRES constituent un espoir.

Ce que l'on doit retenir, c'est que le passeport n'est pas le document à utiliser. C'est le dernier document qu'on voudrait utiliser à la frontière. Je ne vais pas vous expliquer les étapes à suivre pour l'utiliser, mais cela n'a jamais été le document qu'on avait l'intention de demander. Ce sont les médias qui ont déduit cela de la conférence de presse. Si ça pique la curiosité, c'est vendeur. Par conséquent, d'autres choses n'ont pas été mentionnées. L'important, c'est de garder la cible sur l'objectif, c'est-à-dire que cela ne permet pas d'identifier les personnes à risque faible. Il y a deux étapes à la frontière terrestre : l'identité et la nationalité. Actuellement, le permis de conduire avec photo vous identifie, mais ne confirme pas votre nationalité. Un passeport confirme l'identité et la nationalité. Ni l'un ni l'autre ne confirment le risque faible que présente la personne. Quand nous aurons tous nos passeports en janvier 2009, ou quand ça se produira, nous allons faire la queue comme tout le monde parce qu'on doit être interrogé quant à savoir ce que l'on fait et qui nous sommes. Les agents vont savoir que nous sommes soit Américain, soit Canadien, mais ils ne sauront pas pourquoi nous entrons au pays et ce que nous faisons. NEXUS est la seconde phase pour identifier les personnes à risque faible et est la véritable clé de la sécurité économique.

M. Chertoff a annoncé l'Initiative des voyageurs de confiance. Gardez bien les yeux là-dessus. La recherche de renseignements ne concerne pas la sécurité, ça devrait être pour faciliter les déplacements des personnes ne présentant aucun risque ou un risque faible.

En conclusion, la clé ici, c'est la sécurité, cela dépend d'un échange de renseignements et d'une coopération incroyable entre les États-Unis et le Canada ainsi que des démarches conjointes comme celles des équipes intégrées de la police des frontières. Cela n'a rien à voir avec les documents à présenter à la frontière pour la sécurité. Pour faciliter le déplacement harmonieux des personnes à faible risque, il faut un document à la frontière qui vous laisse passer sans presque aucune intervention.

Je vous ai fait parvenir par écrit mon opinion quant à la façon dont les choses pourraient fonctionner et comment elles pourraient être faites exactement. Enfin, mais surtout le point le plus important, pour vous et pour nous tous, ce sont nos emplois et la qualité de vie de même que la liberté dont nous jouissons dans les deux pays. Tous ces éléments dépendent de la volonté des États-Unis et du Canada de ne pas semer la confusion à la frontière, de faire les choses comme il faut et de parvenir à la sécurité économique sans failles dont nous avons besoin. Voilà ce que j'ai à dire en conclusion.

Le président : Très exhaustif, comme toujours.

Senator Angus: Did you know that the cost for the NEXUS card in Canada has gone up from \$50 to \$100? Does that surprise you?

Mr. Phillips: Yes, it does. It is the wrong direction. I know it is difficult to take a revenue stream away from a government. However, the reality here is if you want people to sign up and participate, there are not five or six places to do so. For instance, iris scanning is only for air NEXUS, which I heard Senator Fitzpatrick mention; requirements for land border crossing right now are two fingerprints and a picture. The point is that when air NEXUS is rolled out at all the airports that have U.S. pre-clearance, people in Winnipeg do not have to drive down to North Dakota to sign up; they can go to the airport in Winnipeg. Similarly, people in Vancouver do not have to drive anywhere to sign up either. NEXUS has only 100,000 participants.

I think you have seen State Department's number, that 400,000 people — 2 per cent of the crossers — make 48 per cent of visits. If we could get those other 300,000 people into NEXUS, 50 per cent of our problem at the border would be solved and it would make all kinds of difference. While we are arguing about the kind of document, where and when to do it, the real key is getting a formula for seamless economic security.

Senator Moore: Mr. Phillips, could you repeat that last statement about 2 per cent of the crossers?

Mr. Phillips: There were 129 million crossings made by 23 million people a year ago, and the State Department said in its profile that 400,000 of those 23 million made 48 per cent of the trips. Of those 400,000, 100,000, including me and some others at the table, are already in NEXUS.

The Chairman: That number of 123 million is down from somewhere around 175 million. At one time, it was 175 million-plus and growing, and now it has gone down to 123 million.

Mr. Phillips: It is serious for both of us. It is not a Canadian or a U.S. problem. It is a joint problem. If we shoot ourselves in the foot over people, as we have over goods, we will have more security on the forty-ninth parallel than we have on importing materials into our country.

You have to go with perimeter clearance. You hide your light under a bushel here; there are 39 foreign locations where Canadian border service agents are interdicting inadmissible people into Canada today. You have been doing it for five years. It is a tremendous effort. If we could stop the inadmissible people before they get on planes and trains, we would not have to worry

Le sénateur Angus : Est-ce que vous saviez que le coût de la carte NEXUS au Canada est passé de 50 à 100 \$? Est-ce que cela vous surprend?

M. Phillips : Oui, ça me surprend. On va dans la mauvaise direction. Je sais qu'il est difficile de priver un gouvernement de certaines recettes, mais la réalité ici est que si vous voulez que les gens s'inscrivent ou participent, il n'y a pas cinq ou six endroits où ils peuvent le faire. Par exemple, le scanning de l'iris n'est que pour le volet aérien de NEXUS, comme le sénateur Fitzpatrick l'a dit; les exigences aux postes frontaliers terrestres actuellement sont deux empreintes et une photo. Ce qu'il faut retenir, c'est que lorsque le volet aérien de NEXUS sera mis en place dans tous les aéroports américains qui offrent le service de pré-dédouanement, les gens de Winnipeg n'auront pas à se rendre en voiture dans le Dakota du Nord pour signer leurs documents; ils pourront le faire à l'aéroport de Winnipeg. De même, les gens de Vancouver n'auront pas à aller nulle part en voiture pour s'inscrire non plus. NEXUS ne compte que 100 000 participants.

Je crois que vous avez vu les chiffres du département d'État, à savoir que 400 000 personnes — soit 2 p. 100 des personnes qui traversent la frontière — constituent 48 p. 100 des visites. Si nous pouvions amener les 300 000 autres personnes à s'abonner à NEXUS, 50 p. 100 de notre problème à la frontière serait réglé et ça ferait vraiment une grande différence. Pendant qu'on discute du type de document, de l'endroit et du moment où on le mettra en œuvre, la véritable clé, c'est d'obtenir une formule permettant une sécurité économique sans failles.

Le sénateur Moore : Monsieur Phillips, pourriez-vous répéter ce que vous avez dit au sujet des 2 p. 100 qui traversent la frontière?

M. Phillips : Il y a un an, 23 millions de personnes ont effectué 129 millions de passages à la frontière et le département d'État a dit dans son profil que 400 000 de ces 23 millions de personnes avaient effectué 48 p. 100 de ces déplacements. De ces 400 000, 100 000, y compris moi et certains autres ici à la table, font déjà partie du programme NEXUS.

Le président : Ce chiffre de 123 millions, il est en baisse par rapport aux 175 millions ou à peu près. À un moment donné, c'était 175 millions et plus, et ça continuait d'augmenter, et maintenant on est descendu à 123 millions.

M. Phillips : La situation est grave pour nos deux pays. Ce n'est pas un problème canadien ou américain. C'est un problème commun. Si nous nous tirons dans le pied au sujet des gens, comme nous l'avons fait au sujet des marchandises, nous allons avoir plus de sécurité au 49^e parallèle qu'on en a pour importer du matériel dans notre pays.

Il faut tenir compte du périmètre de sécurité. On se met ici la tête dans le sable; il y a 39 endroits à l'étranger où des agents de services frontaliers canadiens interdisent l'entrée à des personnes non admissibles au Canada aujourd'hui. Vous le faites depuis cinq ans. C'est un effort incroyable. Si nous pouvions stopper les personnes non admissibles avant qu'elles montent dans les avions

too much about the forty-ninth parallel. This is part of the big picture we have to put into this equation.

Senator Moore: Mr. Amador, you said the administration is responsible for the rules, not Congress. Is "administration" made up of the bureaucrats in both the Department of State and the Department of Homeland Security?

Mr. Amador: That is correct.

Senator Moore: Therefore, is it up to those individuals to draft the rules and come up with the type of card, the infrastructure and all of the rest of it?

Mr. Amador: That is correct. In Congress, you can change the actual law. However, that is difficult to do, except in certain circumstances, when they really feel it is a crisis, and that is what we have been trying to portray. Even though there is a bill in the Senate that includes many of the fixes we have been talking about, if the House passed all of those provisions right now, it would not mean that you have a law. The Senate version of this immigration bill has to be consolidated with a comparable immigration bill from the House, or something that you can negotiate with. Even if it is passed in the House, it will have to go back to the Senate and be passed there again. It is a victory, in that we are able to show this is not a controversial issue that will have senators opposing it. However, it is not a victory in the sense that we are halfway there. We are far from halfway there if we want to change the law.

As Mr. Phillips said, it is important to look at the regulations and how we implement them. We were happy with the announcement that they would probably accept NEXUS. However, in Maine, for example, the last time we checked, there was not even one port of entry that had installed NEXUS, so it is useless there. We need to look at all those steps as well.

Senator Moore: This committee and our Canada-U.S. Interparliamentary Group have been focusing on senators and House of Representatives people in the U.S.A. to get them to realize that all that is thought of here cannot be implemented within the time frame suggested and should be delayed.

Who else would you recommend that we speak to in order to bring home the message that we are getting here today from yourselves and other witnesses? Who among the rule-makers could we go to?

Mr. Amador: With regard to the delay, you can only go to Congress. Only Congress can extend what it has already written in our law.

Senator Moore: You said we are not halfway there because of the rules people having to do their work.

ou les trains, nous n'aurions pas à nous préoccuper trop du 49^e parallèle. Cela fait partie du problème d'ensemble que nous devons insérer dans cette équation.

Le sénateur Moore : Monsieur Amador, vous avez dit que le gouvernement est responsable de l'établissement des règles, pas le Congrès. Est-ce que le « gouvernement », ce sont les bureaucraties du département d'État et du département de la Sécurité intérieure?

M. Amador : C'est exact.

Le sénateur Moore : Par conséquent, il appartient à ces personnes de rédiger les règles et de s'entendre sur le type de carte, d'infrastructure et tout le reste?

M. Amador : C'est exact. Au Congrès, vous pouvez changer la loi comme telle. Cependant, c'est difficile, sauf dans certaines circonstances, lorsqu'on estime véritablement être en crise, et que c'est l'image que l'on essaie de projeter. Bien qu'il y ait un projet de loi au Sénat qui inclut nombre des solutions dont nous avons parlé, si la Chambre adoptait toutes ces dispositions maintenant, cela ne voudrait pas dire que l'on aurait une loi. La version du Sénat de ce projet de loi sur l'immigration doit être consolidée à l'aide d'un projet de loi comparable sur l'immigration, provenant de la Chambre, ou quelque chose que l'on peut négocier. Même si le projet de loi est adopté à la Chambre, il devra retourner au Sénat et être adopté là aussi. C'est une victoire, en ce sens que nous sommes capables de montrer qu'il n'y a pas de question controversée à laquelle les sénateurs vont s'opposer. Cependant, ce n'est pas une victoire au sens où nous avons fait la moitié du chemin. Nous sommes loin d'avoir atteint la moitié de l'objectif si nous voulons changer la loi.

Comme M. Phillips l'a dit, il est important d'examiner les règlements et la façon de les mettre en œuvre. Nous étions heureux de l'annonce faite disant que les Américains vont probablement accepter le programme NEXUS. Cependant, dans le Maine, par exemple, la dernière fois que nous avons vérifié, il n'y avait même pas un seul point d'entrée qui avait installé le système NEXUS, donc c'est inutile à cet endroit. Nous devons examiner toutes ces étapes également.

Le sénateur Moore : Ce comité et notre Groupe interparlementaire canado-américain se sont concentrés sur les sénateurs et les membres de la Chambre des représentants aux États-Unis pour les amener à réaliser que tout ce qui est envisagé ici ne peut être mis en œuvre dans les délais proposés et que les choses devraient être retardées.

À qui d'autre recommanderiez-vous que nous parlions pour faire comprendre le message que vous et d'autres témoins nous transmettez ici aujourd'hui? À quels responsables de l'établissement de ces règles devrions-nous nous adresser?

M. Amador : En ce qui concerne le report, vous ne pouvez que nous adresser au Congrès. Seul le Congrès peut prolonger le délai qui a déjà été inséré dans notre loi.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que nous n'avions pas atteint la moitié de l'objectif à cause des règles, que les gens doivent faire leur travail.

Mr. Amador: Yes. The law contained the deadline; it was not the rule-making. The rule-making said that the deadline for air travel was last December and that the sea travel was coming up, and they moved that. They can move the one for December 31, 2006, for land and air. That is not in the law, so they can move that by one year, but the 2008 deadline is the law.

In all of the negotiations with the administration, we should continue to talk about proper implementation of WHTI if we are not able to change the law. In one of the conversations we had with the State Department right after the Senate bill passed, they were upset that one of the provisions forced them to allow states to put citizenship on the licences. They say they did not want that. State should do it. We said that we have been asking them to talk to the states — Michigan, for example, has a wonderful plan — and the provinces to come up with an idea. If you do not do it, we will continue putting pressure on the Senate. It sends a message to them, and you can talk with them about proper implementation and making PASS cards cheap and easy to get. You can have that kind of conversation with the administration.

Senator Moore: Is the Department of State or the Department of Homeland Security the lead department?

Mr. Amador: It is Department of Homeland Security.

Senator Tkachuk: I was glad to hear Mr. Phillips say that we should be looking at this as an opportunity to create seamless travel, which is the way I feel as well.

The problem seems to be this 2008 deadline. Is that when the program starts? Do you see any way in which we can meet the 2008 deadline? I do not, but can you see that 2008 deadline being met, and the other two can kick in after?

Mr. Phillips: Technically speaking, I would not recommend it, but there are ways to do this. For instance, the US-VISIT program, which every foreign visitor to the United States now has to participate in, exempts Canadians and Americans. The technology is all there. I have advocated being able to register myself and others at the border — it is in the write-up I gave you — and have explained how to do it starting now, day by day, and by the time 2008 comes, technically, it would work.

The question here is when the Department of Homeland Security and State and the support people will decide what they will do, how they will do it, how they will fund it and when they can do it by. I hope they come out with that so we can then go to Congress and say here is how to do it seamlessly without impacting on people, but, by the way, it will take us until this

M. Amador : Oui. La loi comprenait la date butoir; cela ne relevait pas de l'établissement d'une règle. Selon le principe de l'établissement des règles, on a dit que la date limite pour les voyages en avion était en décembre dernier et que celle pour les voyages en mer allait être bientôt publiée et qu'on allait aller de l'avant. On peut déplacer celle du 31 décembre 2006 pour les voyages terrestres et aériens. Ce n'est pas dans la loi, de sorte qu'on peut la reporter d'un an, mais le délai de 2008 est dans la loi.

Dans toutes les négociations avec le gouvernement, nous devrions continuer de discuter de la mise en œuvre appropriée de l'IVHO si nous sommes incapables de changer la loi. Dans une des conversations que nous avons eues avec le département d'État dès après que le projet de loi du Sénat a été adopté, les sénateurs étaient mécontents de voir que l'une des dispositions les obligeait à permettre aux États d'indiquer la citoyenneté sur le permis de conduire. Les sénateurs ont dit qu'ils ne voulaient pas d'une telle chose. C'était à l'État de le faire. Nous avons répondu que nous leur demandions de discuter avec les États — le Michigan, par exemple, a un plan merveilleux — et les provinces pour en arriver à une proposition. Si vous ne le faites pas, nous allons continuer d'exercer des pressions sur le Sénat. Cela leur envoie un message, et vous pouvez continuer de vous adresser à eux au sujet d'une mise en œuvre appropriée, de cartes PASS moins coûteuses et plus faciles à obtenir. Il est possible d'avoir ce genre de conversation avec le gouvernement.

Le sénateur Moore : Est-ce que le département d'État ou le département de la Sécurité intérieure est le principal département responsable?

M. Amador : C'est le département de la Sécurité intérieure.

Le sénateur Tkachuk : J'étais content d'entendre M. Phillips dire que nous devrions voir là l'occasion de créer des déplacements sans encombre, ce qui est mon opinion également.

Le problème semble être cette date limite de 2008. Est-ce le début du programme? À votre avis, y a-t-il une façon que nous puissions respecter le délai de 2008? Je n'en vois pas, mais pouvez-vous envisager que le délai de 2008 soit respecté, et que les deux autres s'enclenchent après?

M. Phillips : Techniquement parlant, je ne le recommanderais pas, mais il y a des façons d'y parvenir. Par exemple, le programme US-VISIT, auquel chaque visiteur étranger aux États-Unis doit maintenant participer, exempte les Canadiens et les Américains de son application. La technologie est là. J'ai pu m'enregistrer moi-même et en enregistrer d'autres — c'est dans le document que je vous ai remis — et j'explique comment le faire et aussi qu'en commençant maintenant, jour après jour, quand viendra le délai de 2008, techniquement, ça pourraut fonctionner.

La question ici est de savoir, lorsque le département de la Sécurité intérieure et le département d'État et les gens qui les appuient décideront de ce qu'il y a à faire, comment ils le feront, comment ils vont financer le programme et quand ils pourront le faire. J'espère qu'ils proposeront une mesure qui nous permettra alors de nous adresser au Congrès et de dire : Voici comment

date. If they come out with that, I say that is the package that goes to our Congress.

Can/Am BTA created a northern border caucus that has 56 members now and there are 20 others if we need them. All the members of the caucus were shocked. They wrote the first letter to Congress asking what is this from the 9/11 commission? It was buried in this law the way section 110 was in 1996. They did not know about it. We are telling them about it. I call it a "stealth issue." It came from 9/11. On the other hand, who put the 2008 date in? It was not 9/11 that did that. Some lawyer on some committee in the Senate — maybe Mr. Amador can find out who — put in this date of 2008. The 2008 date should not be there until we can deliver on what we will do, how we will do it, how we will pay for it and when we can do it by — that is the date we ought to be guided by and that is the noise we ought to be making. Let's have a plan with a date and timeline, and then let's talk about implementation.

The Chairman: It requires a Royal Proclamation for a law to be implemented in Canada. That means a law can be passed for immediate impact, but until the government is in the position of being able to say that the rules and regulations are all prepared and fully vetted, the law cannot come into effect. The Canadian system is somewhat different from the American one. It seems they are putting the cart before the horse.

Mr. Amador: Many members of the House of Representatives who are introducing these new laws have a fascination with putting in place deadlines that cannot be met. They say the reason they do that is if you do not put the feet of the federal government to the fire they will not do anything. They think it will force them to come back with a plan and then beg for an extension.

A good example of that is the visa waiver program. We had to fight for an extension with regard to that legislation. In that case, we were able to bring Europeans, Japanese and others forward to say, "This is the plan. This is what we will do to have biometrics." They then extended the deadline. The second time around the deadline was not extended far enough. They came up with some new definition, one which is on shaky legal ground, but they came up with phase 1 and 2 of the implementation. If the federal government gets its act together, they will be able to say, "We are meeting the deadline on phase 1 because we have this plan, but we will not implement it at all crossings."

The Chairman: I understand the complexity. We are trying to get to the narrow issue of what efforts you are making on behalf of your constituent members to do what everybody says is a necessity, that is, to get a delay in the House of Representatives. Where do you stand on that?

procéder sans problèmes et sans que cela n'ait de répercussions sur personne, mais, en passant, cela va nous mener jusqu'à telle date. S'ils proposent une telle solution, je dis que ce sont les mesures qui seront proposées au Congrès américain.

L'Alliance a créé un caucus de la frontière nord qui comprend 56 membres maintenant et il y en a 26 autres si nous en avons besoin. Tous les membres du caucus ont été renversés. Ils ont écrit une première lettre au Congrès demandant ce qu'était cette Commission du 11 septembre. C'était enfoui dans cette loi, et formulé de la façon dont l'article 110 était rédigé en 1996. Ils ne le saavaient pas. Nous sommes en train de les informer. C'est ce que j'appelle un « problème furtif ». Tout cela découle des événements du 11 septembre. Par contre, qui a mis la date de 2008? Ce n'est pas à cause du 11 septembre. Un avocat ou un comité du Sénat — peut-être M. Amador pourrait savoir qui — a inscrit cette date de 2008. La date de 2008 ne devrait pas être là-dedans tant que nous ne sommes pas fixés sur ce que nous avons à faire, que nous ne savons pas comment nous allons procéder, comment nous allons payer et quand nous pourrons le faire — c'est là la date qui devrait nous guider, et c'est ça le bruit que nous devrions faire courir. Ayons un plan qui contient une date et un calendrier, et parlons ensuite de mise en œuvre.

Le président : Au Canada, avant qu'une loi soit mise en vigueur, elle doit recevoir la sanction royale. Cela veut dire qu'une loi peut être adoptée pour régler un problème immédiat, mais tant que le gouvernement n'est pas en mesure de dire que tous les règlements sont bien rédigés et acceptés en totalité, la loi ne peut entrer en vigueur. Le système canadien est un peu différent du système américain. Il semble que les Américains mettent la charrue avant les bœufs.

M. Amador : Bien des membres de la Chambre des représentants qui présentent de nouvelles lois sont fascinés par l'idée d'imposer des délais qui ne peuvent être respectés. Ils disent que s'ils agissent ainsi, c'est parce que si on ne fait pas intervenir le gouvernement fédéral, rien ne sera fait. Ils pensent que cela forcera les autorités à revenir avec un plan et ensuite demander qu'il soit prolongé.

Le programme d'exemption de visa en est un bon exemple. Nous avons dû nous battre pour obtenir une prolongation de cette loi. Dans ce cas, nous avons été capables de réunir les Européens, les Japonais et d'autres pour dire : « Voici le plan. Voici ce que nous ferons pour avoir les données biométriques. » Ensuite, ils ont prolongé le délai. La deuxième fois, le délai n'a pas été suffisamment longtemps prolongé. On a proposé une nouvelle définition, qui reposait sur des bases juridiques peu solides, mais ils ont proposé la phase 1 et la phase 2 de la mise en œuvre. Si le gouvernement fédéral réunit toutes ses billes, il pourra dire : « Nous respectons le délai de la phase 1, mais nous n'allons pas mettre le système en œuvre à tous les postes frontières. »

Le président : Je comprends la complexité de la situation. Nous tentons de circonscrire les efforts que vous déployez au nom de vos membres pour faire ce que tout le monde dit être une nécessité, c'est-à-dire obtenir un report à la Chambre des représentants. Quelle est votre position à ce sujet?

We cannot do anything, in light of what we have heard. We have heard that it cannot be implemented. It is not clear. It will not be smooth. The costs have not been determined. We know all that. The key issue is not the Senate, but the House of Representatives.

I am looking at you, Mr. Tieovsky and Mr. Amador, when I ask: Where do you stand? We certainly know where Mr. Phillips stands. He has been ardently advocating on the American side of the border for a delay. Where do your organizations stand in terms of convincing members of the House of Representatives to delay this for at least a year?

Mr. Tieovsky: One of the issues we are facing is that the critical component of WHTI is part and parcel of a much larger immigration bill that may be the single most controversial piece of legislation to hit Capitol Hill in 20 years. It is divisive and hotly political in an election year, where the House of Representatives is facing stiff choices.

Unless that bill can be acted upon sooner rather than later, or unless the WHTI component is carved out of it, then one must look to work around it. A workaround with phase 1 and 2 might be a reasonable way to do it. January 1, 2008 is a firm date. One of the questions we have is this: If we have a 2008 implementation date, with 100 per cent levels of compliance by CBP officers at the border, how long will the backups be and how long will they be sustained? It is unreasonable to think it will be anything other than catastrophic.

The Chairman: The GAO already says that in no uncertain terms. It is the clearest message I have seen on any American legislation. They say they do not have enough facts to determine the economic impact but they know it is serious.

Mr. Tieovsky: When there is a negotiated deal as intricately prepared as the Senate immigration bill, it may bring the entire house down if one piece were to be pulled out of it.

Mr. Amador: We have been pushing for an extension from the beginning. More important, we have been pushing for the inclusion of the states and provinces in these discussions. They hold the key to non-discretionary ID. They are the ones who issue the licences and the birth certificates. They need to be brought into this.

The first step is to continue to ask for the extension and to try to put it into law. For example, the 9/11 commission never talked about nationality. If you look at the report, you will see it says that we need to know not only who is coming in, but we need to know their identity. Many people will talk about Ressam being caught at the border and that he was coming from Canada. He had a Canadian passport and it was irrelevant whether we had WHTI in place or not.

Nous ne pouvons rien faire, compte tenu de ce que nous avons entendu. Certains nous ont dit que le programme ne pouvait être mis en œuvre. Ce n'est pas clair. Ça ne sera pas facile. Les coûts n'ont pas été établis. Nous savons tout cela. Le problème, ce n'est pas le Sénat, mais la Chambre des représentants.

Je vous regarde vous, messieurs Tieovsky et Amador, quand je pose la question suivante : quelle est votre position? Nous connaissons certainement celle de M. Phillips. Il milite ardemment du côté de la frontière américaine pour obtenir un report. Quelle est la position de vos organisations pour ce qui est de convaincre les membres de la Chambre des représentants de reporter ce délai d'au moins un an?

M. Tieovsky : L'un de nos problèmes, c'est que la composante essentielle de l'IVHO fait partie d'un projet de loi sur l'immigration beaucoup plus vaste qui pourrait être la mesure législative la plus controversée à être déposée au Capitole en 20 ans. Elle est source de division et provoque les passions politiques en cette année d'élection où la Chambre des représentants devra faire des choix difficiles.

À moins que ce projet de loi ne puisse être adopté plus tôt que plus tard, ou à moins que la composante de l'IVHO n'en soit retirée, alors, il faut voir comment composer avec le travail que l'on a à faire. Il pourrait être raisonnable, par exemple, d'axer le travail sur la phase 1 et sur la phase 2. Le 1^{er} janvier 2008 est une date butoir. L'une des questions que nous nous posons est la suivante : Si nous allons de l'avant avec la date de mise en œuvre de 2008, et que 100 p. 100 des agents de services frontaliers la font respecter à la frontière, de quelle longueur seront les files d'attente et pendant combien de temps les gens vont-ils endurer cela? Il n'est pas raisonnable de penser que ce sera tout, sauf une catastrophe.

Le président : C'est déjà ce que dit le GAO dans des termes on ne peut plus clairs. C'est le message le plus clair que j'ai jamais entendu au sujet d'une loi américaine. Les autorités disent ne pas avoir suffisamment d'éléments pour en déterminer l'impact économique, mais savent que cet impact sera important.

M. Tieovsky : Lorsqu'une entente négociée est aussi compliquée que celle qu'a préparée le Sénat avec son projet de loi sur l'immigration, il se pourrait bien que tout s'écroule si un élément devait en être retiré.

M. Amador : Nous demandons une prolongation depuis le début. Plus important encore, nous avons exigé la participation des États et des provinces à ces discussions. Ce sont eux qui détiennent la clé de l'identification non discrétionnaire. Ce sont eux qui délivrent les permis de conduire et les certificats de naissance. Ils doivent participer à la discussion.

La première étape est de continuer à demander une prolongation et d'essayer de l'inscrire dans la loi. Par exemple, la Commission du 11 septembre n'a jamais parlé de nationalité. Si vous lisez le rapport, vous verrez que l'on dit que nous devons savoir non seulement qui entre, mais aussi quelle est l'identité de cette personne. Beaucoup de gens vont parler du fait que Ressam a été arrêté à la frontière en provenance du Canada. Il détenait un passeport canadien et cela n'était pas pertinent, que l'IVHO ait été en place ou non.

My second point goes back to what Mr. Phillips was saying. We are working with the administration because it is vital that we get information from our federal government showing the economic impact. We need to point out this is not just something that affects the border states. We need to show how Canadians travelling to California and Florida will be affected. That is how you bring in the other members of the House of Representatives who, at the moment, think this is a border issue.

First, we need the cost assessment for which we have been pushing. Representative Slaughter has written several letters about this.

Second, we need them to come up with a plan. With a plan and a cost-benefit analysis, you can go to the House of Representatives and say, "This is how we will implement it. This is the time period. This is what we intend to do."

The Chairman: Mr. Tieovsky, could you sum up the position of your organization? Business has an active interest in at least delaying this if they can, or coming up with a mechanism to soften the blow. We know it is an economic blow to the Americans as much as it is to Canadians. How do we soften that blow in light of this time threat?

Mr. Tieovsky: At the end of the day it comes back to getting it right. Getting it right means ensuring there is adequate time, training —

The Chairman: The evidence is clear, Mr. Tieovsky, that the time is not adequate. The overwhelming evidence we have heard in the last two days from our ambassador, Representative Slaughter and other witnesses today is that the time is not adequate. We all know that. It is a given.

Having been confronted with the pure, unadulterated physical fact that the time is not adequate to deal with all the issues in a way that avoids economic difficulties for Americans and Canadians, how do we deal with this question of a reasonable delay? It is not, as you say, a delay for delay's sake.

I know where Mr. Phillips stands. However, Mr. Tieovsky and Mr. Amador, where do you stand on this question of getting congressmen to understand the unintended negative impact of this measure?

Mr. Tieovsky: The Senate is on board as well. As you know, in December the House of Representatives passed a stiff border control bill aimed primarily at the border with Mexico. At this point, there has been no strong effort to distinguish between the two.

The Chairman: As was pointed out by Mr. Phillips and others, we were very successful, with our American colleagues, in avoiding the visa issue some years ago. That would have been

Mon deuxième point nous ramène à ce que M. Phillips disait. Nous travaillons avec le gouvernement parce qu'il est essentiel d'obtenir l'information de notre gouvernement fédéral sur les répercussions économiques d'une telle mesure. Il nous faut dire que cette mesure ne touchera pas seulement les États frontaliers. Nous devons prouver comment les Canadiens qui voyagent en Californie et en Floride vont être touchés. C'est ainsi que l'on fera participer les autres membres de la Chambre des représentants qui, pour l'instant, pensent que c'est un problème frontalier.

Premièrement, nous avons besoin de l'évaluation du coût des mesures que nous proposons. La représentante, Mme Slaughter, a rédigé plusieurs lettres à ce sujet.

Deuxièmement, nous devons présenter un plan. Avec un plan et une analyse coûts-avantages, on peut se présenter à la Chambre des représentants et dire : « Voici comment nous allons le mettre en œuvre. C'est le délai prévu. C'est ce que nous avons l'intention de faire. »

Le président : Monsieur Tieovsky, pourriez-vous résumer la position de votre organisation? Les entreprises souhaitent vraiment que l'on fasse reporter ce délai si cela est possible, ou que l'on prévoie un mécanisme pour absorber le coup. Nous savons que le coup est aussi dur pour les Américains que pour les Canadiens. Comment atténuer les choses à la lumière de cette menace que représente le temps?

M. Tieovsky : En bout de ligne, cela revient à bien faire les choses. Bien faire les choses, cela signifie que l'on a suffisamment de temps, de formation...

Le président : La preuve est claire, monsieur Tieovsky, que l'on n'a pas assez de temps. Les témoignages renversants que nous avons entendus au cours des deux derniers jours de notre ambassadeur, de la représentante Mme Slaughter et d'autres témoins aujourd'hui allèguent que le temps n'est pas suffisant. Nous savons tous cela. C'est établi.

Maintenant que nous sommes confrontés au fait évident et on ne peut plus clair que l'on n'a pas suffisamment de temps pour régler tous les problèmes de façon à éviter les difficultés économiques pour les Américains et les Canadiens, comment régler ce problème du délai raisonnable? Ce n'est pas, comme vous dites, un report pour un report.

Je connais la position de M. Phillips. Cependant, messieurs Tieovsky et Amador, quelle est votre position sur le fait d'amener les représentants du Congrès à comprendre l'impact négatif non souhaité de cette mesure?

Mr. Tieovsky : Le Sénat est également de la partie. Comme vous le savez, en décembre, la Chambre des représentants a adopté un projet de loi sévère sur le contrôle des frontières visant principalement la frontière avec le Mexique. Actuellement, aucun effort véritable n'a été déployé pour faire la distinction entre les deux.

Le président : Comme l'ont signalé M. Phillips et d'autres, nous avons obtenu pas mal de succès, avec nos collègues américains, pour éviter la question des visas il y a quelques

the same. It would have had a huge economic impact. We were able to differentiate between the two borders.

The question is how do we get at this issue now? We are working hard at it, but we need your advice and assistance on how to deal with our American colleagues on this front. These are self-evident truths to us, as they are to Americans who look at them. How do we get Congress to delay or sideswipe this for a while?

Mr. Phillips: In answer to Senator Angus's question to the first panel, I would define "it." "It" was intended to be — and I quote the American inner circle — "We want to know who is coming to our country. We want to know when they come and when they leave." That is the oversimplified situation. That is the "it."

The second point is that in the first paragraph of this intelligence bill, it states that whatever State and DHS do to make this law a reality, they are not to cause any further delay or congestion at the border.

The biggest problem is between now and 2008. We are suffering economic meltdown right now because people have misconceptions. The press keeps saying you have to have a passport. Every article you read, including the report yesterday in the *Globe and Mail* on Michael Wilson's appearance here, states that as of 2008, you have to have a passport to go to the United States. That is not true. How do you change that?

The key is to try to get it out of the political process. It must be argued on the basis of what are you trying to do here? What is the objective? The objective was to deliver economic security, to make jobs, travel, tourism and movement of goods and people internally simpler. That has been lost. It is out there in the press. We somehow have to bring it back to reality.

If we end up with a free passport with which we are all happy, it will not do a darn thing for the border.

The Chairman: Senator Harb made an interesting comment. He suggested we have a meeting in Washington, D.C., with all stakeholders, both Canadian and American, to make exactly the point you have just made. We have to reach out to Congress. We have to make them understand that this will hurt the American public and the American economy as much as it will hurt ours. When we have a mutual problem like this, maybe the best thing is to bring it more forcefully to the attention of those in

années. Ça aurait été la même chose. Cette mesure aurait eu de vastes répercussions économiques. Nous avons été capables de faire la différence entre les deux frontières.

La question est de savoir comment régler ce problème maintenant. Nous travaillons fort, mais nous avons besoin de vos conseils et de votre aide sur la façon de traiter avec nos collègues américains sur ce front. Il y a pour nous des vérités évidentes, comme pour les Américains qui les voient. Comment amener le Congrès à différer ou à mettre de côté cette mesure pour un certain temps?

M. Phillips : En réponse à la question du sénateur Angus posée au premier panel, j'aimerais définir ce que l'on entend par « les choses » lorsqu'on disait qu'il failloit bien faire les choses. « Les choses », ça voulait dire — et je cite ici le cercle intime des Américains — « Nous voulons savoir qui entre dans notre pays. Nous voulons savoir quand ils entrent et quand ils partent. » Je vous simplifie la situation à outrance. C'est ce qu'on voulait dire par « les choses ».

Le deuxième élément, c'est que dans le premier paragraphe de ce projet de loi sur le renseignement de sécurité, on dit que peu importe les mesures que prennent le Département d'État et le Département de la sécurité intérieure, elles font de cette réalité une loi, et qu'elles ne devraient causer aucun retard ou congestion à la frontière.

Le plus gros problème, c'est ce qui se passera entre maintenant et 2008. Nous souffrons déjà des répercussions économiques parce que les gens ont des conceptions erronées. La presse dit toujours que l'on a besoin d'un passeport. Chaque article qu'on lit, y compris le reportage hier dans le *Globe and Mail* sur la comparution de Michael Wilson à votre comité, dit que dès 2008, il faudra un passeport pour aller aux États-Unis. Ce n'est pas vrai. Comment changer cette perception?

L'élément clé, c'est de ramener ça à l'extérieur du processus politique. La question doit être discutée en fonction de ce que vous essayez de faire ici? Quel est l'objectif? L'objectif était d'assurer la sécurité économique, de faire en sorte que les emplois, les déplacements, les touristes et la libre circulation des personnes et des biens à l'intérieur soient plus simples. On a perdu de vue cet objectif. Il est là dans la presse. Il faut trouver un moyen de le ramener à la surface.

Si nous nous retrouvons avec un passeport gratuit qui fera le bonheur de tout le monde, cela ne fera rien pour aider les choses à la frontière.

Le président : Le sénateur Harb a fait un commentaire intéressant. Il a proposé que nous tenions une réunion à Washington, D.C., avec tous les intervenants canadiens et américains, pour préciser exactement ce que vous venez de dire. Il nous faut parler aux représentants du Congrès. Nous devons leur faire comprendre que cette mesure fera du tort au public américain et à l'économie américaine tout autant que chez nous. Lorsque nous avons un problème mutuel comme celui-ci,

Washington. Perhaps we will have a meeting with these folks this fall. Your organizations can co-host it. We will certainly come down.

Mr. Phillips: The three of us work closely together.

The Chairman: It is important to focus on this narrow issue. I know the attention span of Parliament is limited. The attention span in Congress is limited. Therefore, we must get them to focus on this issue for a moment in time.

Mr. Phillips: Perhaps we should put down in a white paper a plan of how to do it right and what it will take. Maybe that will get somebody's attention.

The Chairman: Thank you all very much. Your testimony had been not only elucidating but illuminating. We all know what the problem is. The question is how to solve it.

The committee adjourned.

peut-être que la meilleure chose est de le porter avec plus de rigueur à l'attention de ceux qui sont à Washington. Peut-être aurons-nous une réunion avec ces gens-là cet automne. Vos organisations pourraient la coorganiser. Nous y serons certainement.

M. Phillips : Nous travaillons tous les trois ensemble.

Le président : Il est important de nous concentrer sur cette question particulière. Je sais que le champ d'attention du Parlement est limité. Celui du Congrès aussi. Par conséquent, nous devons les amener à se concentrer sur cette question pendant un moment.

M. Phillips : Peut-être pourrions-nous insérer dans un livre blanc un plan sur la façon d'y parvenir et les mesures qu'il faudra adopter pour y arriver. Peut-être cela attirerait-il l'attention de quelqu'un.

Le président : Merci beaucoup à tout le monde. Votre témoignage a non seulement été clair, mais très précis. Nous savons tous quel est le problème. La question est de savoir comment le régler.

La séance est levée.

Canadian Tourism Commission:

Michele McKenzie, President and CEO.

Canada Border Services Agency:

Andrea Spry, Director General.

Industry Canada:

Alain Beaudoin, Director General.

U.S. Chamber of Commerce:

Angelo I. Amador, Director, Immigration Policy.

Canadian-American Business Council:

Charles A. Tieovsky, Lawyer.

Canadian/American Border Trade Alliance:

Jim Phillips, President and CEO.

Commission canadienne du tourisme :

Michele McKenzie, présidente-directrice générale.

Agence des services frontaliers du Canada :

Andrea Spry, directrice générale.

Industrie Canada :

Alain Beaudoin, directeur général.

U.S. Chamber of Commerce :

Angelo I. Amador, directeur, Politique de l'immigration.

Conseil des affaires canado-américaines :

Charles A. Tieovsky, avocat.

Canadian/American Border Trade Alliance :

Jim Phillips, président-directeur général.

